

1-1-2006

Análisis evolutivo del impuesto de Industria y Comercio para Bogotá en la década del noventa y su influencia sobre las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos

Lydia Yaneth Lara Alfonso

Sonia Yanira Rodríguez Hernández

Follow this and additional works at: https://ciencia.lasalle.edu.co/contaduria_publica

Citación recomendada

Lara Alfonso, L. Y., & Rodríguez Hernández, S. Y. (2006). Análisis evolutivo del impuesto de Industria y Comercio para Bogotá en la década del noventa y su influencia sobre las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/contaduria_publica/426

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Administrativas y Contables at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Contaduría Pública by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

ANÁLISIS EVOLUTIVO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA
BOGOTA EN LA DECADA DEL NOVENTA Y SU INFLUENCIA SOBRE LAS
EMPRESAS DEDICADAS AL COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS
MEDICINALES Y FARMACÉUTICOS

LYDIA YANETH LARA ALFONSO
SONIA YANIRA RODRIGUEZ HERNANDEZ

UNIVERSIDAD DE LA SALLE
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA
BOGOTÁ D.C.
2006

ANÁLISIS EVOLUTIVO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA
BOGOTÁ EN LA DÉCADA DEL NOVENTA Y SU INFLUENCIA SOBRE LAS
EMPRESAS DEDICADAS AL COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS
MEDICINALES Y FARMACÉUTICOS

LYDIA YANETH LARA ALFONSO COD. 17981078
SONIA YANIRA RODRIGUEZ HERNANDEZ COD. 17982110

Trabajo de grado
para optar al título profesional
de Contador Público

Director
Gustavo Monrroy

UNIVERSIDAD DE LA SALLE
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA
BOGOTÁ D.C.
2006

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	7
1. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS	10
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
1.2 FORMULACIÓN	11
1.3 JUSTIFICACIÓN	11
2. OBJETIVOS	13
2.1 OBJETIVO GENERAL	13
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	13
3. DELIMITACIÓN DEL TEMA	14
4. MARCO DE REFERENCIA	15
4.1. MARCO TEÓRICO	15
4.1.1 Marco histórico	15
4.1.2 Estructura del impuesto	16
4.1.3 Comportamiento tributario	17
4.1.4 Evolución del impuesto de industria y comercio para Bogotá	18
4.2 MARCO CONCEPTUAL	20
5. DISEÑO METODOLÓGICO	26
5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	26
5.2 MÉTODO	26
5.3 POBLACIÓN Y MUESTRA	26
5.3.1 Población	26
5.3.2 Muestra	27
5.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	27
5.4.1 Fuentes secundarias	27
5.4.2 Técnicas	27
6. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE DATOS	29

6.1. EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA BOGOTÁ	29
6.1.1 Aspectos históricos	29
6.1.2 Origen del impuesto de Industria y comercio	32
6.1.3 Antecedentes del impuesto de industria y comercio	33
6.2 EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA BOGOTÁ EN LA DECADA DEL NOVENTA	46
6.2.1 Estado del impuesto de industria y comercio en 1990-1991	46
6.2.2 Administración 1992 – 1994	50
6.2.3 Administración 1995 – 1997	59
6.2.4 Administración 1998 – 2000	63
6.3 ANALISIS EVOLUTIVO DE LA DÉCADA DEL 90	78
6.3.1 Análisis de las finanzas Distritales y el desempeño del impuesto de industria y comercio en Bogotá durante la década del noventa.	83
7. EVOLUCION DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO CON RESPECTO A LAS EMPRESAS DEDICADAS AL COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS MEDICINALES Y FARMACÉUTICOS.	86
7.1 ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR FARMACÉUTICO	86
7.1.1 Características generales del sector	88
7.1.2 Asuntos que afectan la productividad y ventas del sector	89
7.1.3 Descripción general de la industria farmacéutica y su evolución en la década del noventa	91
7.1.4 Tamaño de los establecimientos	96
7.1.5 Intensidad factorial	98
7.1.6 Localización de la producción	98
7.1.7 Indicadores de demanda de la industria farmacéutica	98
7.1.8 Balanza Comercial	99
7.1.9 Ventas de la Industria Farmacéutica	101
7.1.10 principales problemas de la industria farmacéutica	103

7.2 EVOLUCION DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y DE LAS EMPRESAS DEDICADAS AL COMERCIO AL POR MAYOR Y POR MENOR DE PRODUCTOS MEDICINALES Y FARMACÉUTICOS	105
7.2.1 Empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos	105
7.2.2 Análisis de la evolución de los ingresos de las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos	106
8. PERSPECTIVAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA BOGOTÁ	112
8.1 ANTECEDENTES DEL MANEJO DE LAS FINANZAS DISTRITALES	112
8.2 EXENCIONES Y ACTIVIDADES NO SUJETAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	120
8.3 PERSPECTIVAS	122
9. CONCLUSIONES	124
BIBLIOGRAFÍA	127

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Sobre promedio mensual de ventas u operaciones brutas	42
Tabla 2. Sobre el número de caballos de fuerza instalados	42
Tabla 3. Sobre arrendamiento mensual del local	43
Tabla 4. Evolución del impuesto	74
Tabla 5. Principales indicadores de la industria farmacéutica en Colombia 1991-1998	92
Tabla 6. Crecimiento real de los principales indicadores de la industria farmacéutica frente a los de la industria manufacturera	94
Tabla 7. Tasa de crecimiento real	94
Tabla 8. Producción de la industria farmacéutica y del total industrial según escala de personal ocupado	97
Tabla 9. Balanza comercial de la industria farmacéutica	101
Tabla 10. Empresas dedicadas al comercio al por mayor y por menor de productos medicinales y farmacéuticos constituidas antes de 1990	106
Tabla 11. Evolución de los ingresos	108
Tabla 12. Empresas exportadoras de Bogotá D.C.	117
Tabla 13. Colombia: presión tributaria promedio 1994-2000	119

LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfica 1. Participación porcentual del ICA en el total de los ingresos tributarios de Bogotá	18
Gráfica 2. Ingresos corrientes como porcentaje del PIB	83
Gráfica 3. Recaudo real del ICA	84
Gráfica 4. Industria farmacéutica-principales variables	95
Gráfica 5. Sector productos farmacéuticos y medicamentos-indicadores de la demanda	99
Gráfica 6. Balanza comercial del sector farmacéutico-1997-2001	100
Gráfica 7. Participación de las empresas multinacionales y nacionales en el total exportado por Colombia	101
Gráfica 8. Ventas de productos farmacéuticos por mercado 1996-2000	102
Gráfica 9. Ventas de productos farmacéuticos por categoría	103
Gráfica 10. Principales problemas de la industria farmacéutica	104
Gráfica 11. Principales problemas de la industria farmacéutica por años	105
Gráfica 12. Total ingresos empresas objeto de estudio	109
Gráfica 13. variación porcentual entre las inversiones distritales y la tasa de desempleo	116

INTRODUCCIÓN

La relación entre las finanzas distritales y el crecimiento económico es estrecha; tasas de crecimiento sostenido pueden reducir déficit fiscales e incluso llegar a situaciones de superávit. A su vez, el desempeño económico que registre un país o ente territorial depende el comportamiento del recaudo; mayor inversión pública y privada se traduce en más ingresos tributarios.

Bogotá, por su dinámica económica y poblacional, representa para el país una fuente importante de recursos y, las inversiones que se realizan en capital humano e infraestructura generan mayor bienestar para los ciudadanos. La ciudad es la mayor generadora de riqueza, tanto efectiva como potencial, de ahí la importancia que se le debe dar en asignación de recursos, en brindar regulaciones claras que estimulen la competitividad y la inversión extranjera y, en general, en estabilidad política y económica, para que las Administraciones Distritales puedan mantener saneadas las finanzas de Bogotá.¹

Al observar las anteriores afirmaciones, es posible sugerir que el beneficio para el distrito debe reflejarse en beneficio también para las empresas que allí operan. Es por esto que surge la inquietud por conocer la realidad de este asunto. Siendo el impuesto e industria y comercio el más representativo en las finanzas distritales y a su vez uno de los que tiene un impacto directo en los ingresos de las empresas, se plantea que mediante un análisis de la evolución del mencionado tributo con respecto a los ingresos por las actividades de comercialización al por mayor de productos farmacéuticos y medicinales sea posible establecer si realmente esta influencia existe o es poco relevante. De esta forma se

¹ GUTIERREZ, Javier Alberto y GUZMAN Carolina. Evolución y estado de las finanzas públicas de Bogotá en la década de los noventa y perspectivas. Bogotá: oficina de estudios económicos de la secretaria de Hacienda, 2000. p 1

determina si el impuesto afecta positiva o negativamente el desarrollo de este tipo de negocio.

Igualmente, se plantea el análisis teniendo en cuenta que los cambios relevantes del impuesto se presentan durante la década del noventa, siendo esta misma década la de cambios importantes para el país.

Dado lo anterior, la presente investigación se desarrolla en dos grandes partes. La primera es la presentación preliminar o anteproyecto, que busca identificar el planteamiento del problema, el objetivo general con sus correspondientes objetivos específicos, la justificación del proyecto, y el marco de referencia que será la base de la investigación.

Adicionalmente, dentro de los aspectos metodológicos, se determina que se trata de un estudio documental, descriptivo, con un método de investigación deductivo. Se maneja como población, todas las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos farmacéuticos y medicinales ubicadas en Bogotá. Actualmente hay 64 empresas bajo esta actividad económica de las cuales 32 operan en Bogotá. Para la muestra se tienen en cuenta las empresas vigentes actualmente y que llevan operaciones desde antes de 1990.²

En su gran mayoría, se tomarán datos de fuentes de información secundarias, teniendo como referencias la ley 97 de 1913, la ley 14 de 1983, los decretos 1333 de 1986 y 1421 de 1993, el estatuto tributario de Bogotá, la doctrina tributaria distrital y todos aquellos documentos mediante los cuales se efectúan cambios y adiciones al impuesto de industria y comercio a lo largo de los años. Como fuentes primarias se pueden tener en cuenta datos de las empresas del sector farmacéutico.

La segunda parte corresponde al desarrollo del tema. Este se inicia con aspectos como los antecedentes de los tributos distritales, haciendo un recorrido por las diferentes administraciones desde 1986. Adicionalmente se relacionan aspectos de la estructura del tributo comparando cambios a lo largo de la década del noventa y una investigación

² COLOMBIA. Cámara de Comercio de Bogotá. Base de datos empresas en Colombia. 2001

documental del sector farmacéutico en Colombia para finalmente efectuar el análisis correspondiente a la influencia del impuesto en las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos farmacéuticos y medicinales. Por último se presentan las conclusiones finales.

El documento que se genere pretende ser una herramienta de análisis para los estudios respecto de las finanzas empresariales y públicas que deseen ejecutar otros estudiantes y docentes, así como personas interesadas en el tema.

ANÁLISIS EVOLUTIVO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA BOGOTÁ EN LA DÉCADA DEL NOVENTA Y SU INFLUENCIA SOBRE LAS EMPRESAS DEDICADAS AL COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS MEDICINALES Y FARMACÉUTICOS

1. PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El impuesto de Industria y Comercio recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

El impuesto de industria y comercio se liquida con base en los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el período. Para determinarlos, se resta de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, los correspondientes a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, las exportaciones y la venta de activos fijos. Hacen parte de la base gravable, los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones, y en general todos los que no estén expresamente excluidos.³

Como se observa en la definición anterior, este impuesto influye de manera permanente en los ingresos y la liquidez de las empresas, pues a diferencia de otros impuestos, se afectan los ingresos independientemente de las utilidades y el capital de la compañía, por lo que su influencia puede ser negativa en los resultados financieros de la misma.

Teniendo en cuenta lo anterior y ante la posibilidad de que en una empresa se presentan situaciones permanentes de planeación de ingresos, proyecciones de caja y planeación

³ Disponible en internet: http://www.shd.gov.co/impuestos/archivos_adjuntos/ica_imp.pdf

tributaria, surge la inquietud de analizar la evolución del impuesto de industria y comercio en Bogotá, examinar el comportamiento de las tarifas y explicar si existen brechas significativas entre estas tarifas, con el fin de señalar el impacto de estas variaciones en la economía de las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos.

El análisis propuesto, se desarrollará sobre el impuesto de industria para las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos en la ciudad de Bogotá, desde el año 1990 hasta el año 2000, con base en dicho estudio se efectuará un análisis del impacto del comportamiento de dicho impuesto en este tipo de empresas.

1.2 FORMULACIÓN

¿Cuál ha sido la influencia del impuesto de industria y comercio en la economía de las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos de Bogotá durante la década del noventa?

1.3 JUSTIFICACIÓN

El planteamiento de la presente investigación se justifica por las siguientes razones:

La investigación propuesta pretende que mediante el estudio de la información tributaria distrital se profundice en el impuesto de industria y comercio con el fin de determinar su evolución e influencia en las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos. Para lograr lo anterior, se requiere el planteamiento de conceptos básicos de tributaria. Las tasas, tarifas, base gravable, sujetos activo y pasivo, y actividades entre otros, son algunos de los conceptos que se relacionaran en el contenido de la investigación, siendo estas definiciones de uso y manejo de los Contadores Públicos.

El desarrollo de los objetivos de la investigación, contribuye a la generación de un documento que aporte información útil en materia tributaria para los estudiantes y profesionales de carreras contables y administrativas interesadas en conocer la evolución del impuesto de industria y comercio para Bogotá.

Con respecto a las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos, a nivel práctico, se puede determinar la influencia del impuesto tomando como base el desempeño del mismo a lo largo de los años. Teniendo en cuenta que la base gravable son los ingresos de las mencionadas empresas, este análisis se efectuará con respecto a estos rubros.

Por otro lado, a nivel metodológico, para lograr el cumplimiento de los objetivos, se acude a la recopilación de material emitido de la Administración de Impuestos Distritales con el fin de depurar y establecer la evolución del impuesto de industria y comercio. Además, mediante información obtenida de la gestión y proyectos de las diferentes administraciones, se puede establecer el origen y características de los diversos cambios ocurridos en este gravamen. Con esto finalmente se determina la influencia del tributo en las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos de Bogotá.

2. OBJETIVOS DEL PROYECTO

2.1 OBJETIVO GENERAL

Establecer la evolución del impuesto de industria y comercio para Bogotá en la década del noventa mediante la recopilación y análisis de información documental con el fin de determinar su impacto sobre las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Establecer la evolución del impuesto de industria y comercio para Bogotá mediante la investigación documental de las tarifas, leyes, decretos y todo lo relacionado con el mismo en la década del noventa para conocer los diferentes cambios ocurridos.
2. Analizar la evolución de las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos de Bogotá, a través de la investigación documental de estadísticas de ventas, patrimonio, y otros datos de carácter financiero para conocer su economía y los cambios de éstas durante la misma década.
3. Definir la influencia de las variaciones del impuesto de industria y comercio en la economía de las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos a través del análisis de la información obtenida sobre la evolución del impuesto y la evolución de las empresas con el fin de saber el posible impacto económico en las mismas y su proyección a futuro.

3. DELIMITACIÓN DEL TEMA

El tema se delimita a las empresas del sector farmacéutico dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos ubicadas en Bogotá. En su mayoría estas empresas son laboratorios.

También se toma en cuenta la década del noventa por ser esta la de mayores cambios tanto a nivel comercial como de impuestos para Colombia.

4. MARCO DE REFERENCIA

4.1. MARCO TEÓRICO

4.1.1 Marco histórico.⁴ Desde la propuesta planteada, históricamente el Impuesto de Industria y comercio tiene sus orígenes en los derechos que los reyes y señores feudales, quienes imponían tributos a los habitantes de los feudos por la obtención de permiso para la realización de algún arte u oficio.

Durante los períodos de la conquista y colonización de las nuevas tierras americanas, en España existía un tributo que se denominaba “servicio ordinario de monedas” y consistía en un pago de un impuesto por el rendimiento producido por las actividades agropecuarias y de comercio.

Otros tributos que sirven de marco histórico al impuesto de Industria y Comercio, son “la contribución de patentes” (1799), “el subsidio al comercio (1823) y “el impuesto de patentes” (1826) los cuales son los antecedentes más próximos al impuesto que hoy se conoce.

La ley 97 de 1913 facultó a los concejos municipales para establecer libremente el impuesto de patentes, norma que rigió de manera general por casi tres cuartas partes del siglo, situación que cambió y se conoce de manera general en la ley 14 de 1983.

Para Bogotá D.C, es realmente importante destacar la existencia del decreto Ley 1421 de 1983, el cual fue expedido por virtud del artículo transitorio de la Constitución política e

⁴ COLOMBIA. PERSONERIA DE BOGOTA. Misión y finanzas de Bogotá. Bogotá: Ediciones panamericana, 2003. p 52.

introdujo en el Distrito Capital modificaciones en el orden administrativo, político y fiscal, dándose vuelco al sistema de recaudo de las finanzas tributarias para el D.C.

En el año 2002 se expide el acuerdo 65, que efectúa importantes modificaciones al impuesto, tales como la variación en la definición de sujeto pasivo, los incrementos al sistema tarifario, la casi total modificación que el sistema de retenciones (norma reglamentada por el decreto distrital 271 de 2002) y por último la introducción del novedoso sistema de retención por pagos mediante tarjeta de crédito o débito, reglamentado por el decreto distrital 472 de 2002.

4.1.2 Estructura del impuesto. El impuesto de industria y comercio es un gravamen de carácter municipal, esta autorizado por las leyes 14 de 1983 y 49 de 1990, así como por los decretos 1333 de 1986 y 1421 de 1993.

El impuesto de industria y comercio tiene su justificación económica en la contribución que deben pagar quienes aprovechan la infraestructura física y social del Distrito, en beneficio de sus negocios y para acceder al mercado de la ciudad.

Hecho generador: Ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Distrito Capital, ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin ellos.

Sujeto pasivo: Personas naturales o jurídicas o sociedades de hecho que realicen el hecho generador, incluyendo las sociedades de economía mixta y las empresas comerciales e industriales del Estado y los profesionales independientes.

Exclusiones: El Distrito no puede gravar las siguientes actividades:

-La producción primaria, agrícola, ganadera y avícola, sin que se incluyan la fabricación de productos alimenticios y toda industria donde haya un proceso de transformación, por elemental que este sea.

-La producción nacional de artículos destinados a la exportación.

-La exportación de canteras y minas diferentes a sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones para el Distrito sean iguales o superiores a lo que correspondería al pago por concepto de industria y comercio.

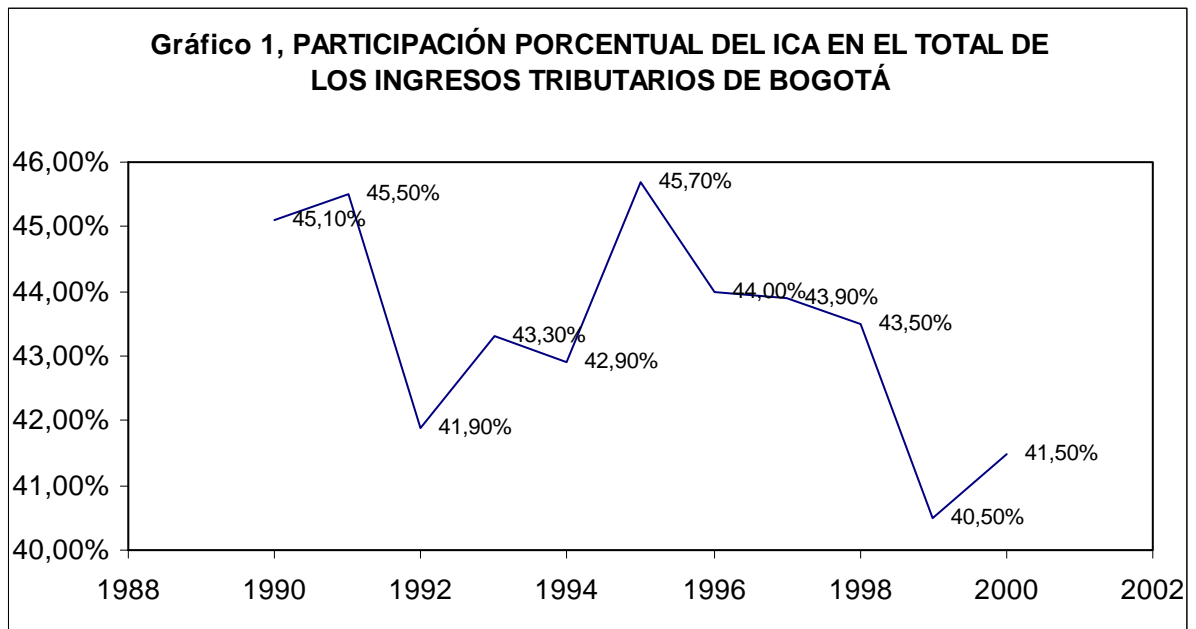
-La educación pública, las actividades de beneficencia, culturales y/o deportivas, las actividades desarrolladas por los sindicatos, por las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, por los partidos políticos y los servicios prestados por los hospitales adscritos o vinculados al Sistema nacional de salud.

-La primera etapa de transformación realizada en predios rurales, cuando se trate de actividades de producción agropecuaria con excepción de toda industria donde haya transformación, por elemental que esta sea.

-Transporte de artículos de cualquier género que atraviesen por el territorio del Distrito, con destino a un lugar diferente del distrito, consagradas en la Le 26 de 1904.

4.1.3 Comportamiento tributario. El impuesto de Industria y Comercio, avisos y tableros es una de las fuentes de ingresos para el Distrito capital y se ha sostenido en la década de los 90 entre el 40% y el 45% de los ingresos tributarios.

Dentro del mismo período de 1990-2000, la participación más baja se presentó durante 1998, 1999 y 2000, como reflejo de la crisis y el estancamiento económico que ha vivido el país, presentando una ligera recuperación en el año 2000.



Fuente: secretaria de hacienda distrital

El recaudo por concepto de industria y Comercio desde el año 1990 hasta el año 2000, dentro de la estructura de los ingresos tributarios, participa aproximadamente con un 43% del total de dichos ingresos, oscilando entre el 40.5% y el 49.2% y constituyendo el principal impuesto desde el punto de vista de los recaudos.⁵

4.1.4 Evolución del impuesto de industria y comercio para Bogotá. Alrededor de los aspectos generales del impuesto de industria y comercio definidos anteriormente, se efectuará la evolución tarifaria, de normas, leyes y todo el contexto legal del mismo para conocer su procedencia, las causas de su evolución y el impacto de este sobre las empresas

⁵ GUTIERREZ, Javier Alberto y GUZMAN Carolina. Evolución y estado de las finanzas públicas de Bogotá en la década de los noventa y perspectivas. Bogotá: oficina de estudios económicos de la secretaria de Hacienda, 2000. p 11.

de Bogotá. Es así como dentro de la investigación se relacionan los distintos cambios e implementaciones efectuadas durante las diferentes administraciones:

- **Administración 1988-1991.** La Administración destinó los porcentajes necesarios del impuesto de Industria y Comercio de actividades de ocio para cubrir plenamente los recursos que requieran las gestiones del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá.

Para los contribuyentes con varias actividades ya sean varias comerciales, varias industriales, varias de servicios o industriales con comerciales, industriales con comerciales, industriales con servicios, comerciales con servicios o cualquier otra combinación a las que de conformidad con las reglas establecidas correspondan a diferentes tarifas, determinar la base gravable de cada una de ellas y aplicará la tarifa correspondiente.⁶

- **Administración 1992 – 1994.** Durante esta Administración se realizaron reformas institucionales que le permitieron al Distrito avanzar en materia de administración y modernización tributaria, logrando una gestión más responsable de los funcionarios distritales, un crecimiento de los recaudos de la ciudad y modificaciones sustantivas en los impuestos distritales.⁷

- **Administración 1995 – 1997.** La estrategia financiera del Plan “Formar Ciudad” se encaminó hacia un crecimiento sostenido de los ingresos, que permitiera la modernización e inversión en el Distrito, respondiendo a las necesidades de los ciudadanos. Durante esta Administración se consolidó la reforma institucional del presupuesto, y se avanzó en temas como planeación, gestión de gastos, acceso al mercado de capitales, cultura tributaria, desarrollo institucional y tecnología. Como resultado de la estrategia financiera

⁶ CONSEJO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ. Acuerdo 11 de 1988. (noviembre 4). reglamentado por el decreto distrital 1 de 1989. Bogotá: Alcaldía mayor, 1988.

⁷ GUTIERREZ, Javier Alberto y GUZMAN, Carolina. Evolución y estado de las finanzas públicas de Bogotá en la década de los noventa y perspectivas. Bogotá: Oficina de estudios económicos. Secretaría de Hacienda, 2000. p 2-4

implementada y las reformas de 1993, al culminar esta Administración las finanzas de la ciudad quedan saneadas.

En materia tributaria, las prioridades de esta Administración fueron desarrollo institucional, una nueva visión de fiscalización y cobro, cultura tributaria y racionalización tributaria, esta última reordenó y completó la estructura encontrada.⁸

- **Administración 1998 – 2000.** La gestión financiera de esta Administración se basó en el fortalecimiento de los ingresos propios, la consecución de recursos extraordinarios, la racionalización de los gastos de funcionamiento, el buen manejo de la deuda y, la modernización y fortalecimiento de la gestión pública.

Para fortalecer los ingresos propios y mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias se diseñó el Plan de Racionalización Tributaria (Acuerdo 26 de 1998)⁹, el cual incluye el establecimiento de un sistema preferencial para los estratos 1 y 2 del Impuesto Predial Unificado, la redefinición de las características y sistema de pago de los pequeños contribuyentes de Industria y Comercio y, en general, la eliminación de exenciones y tratamientos preferenciales que se presentaban en el recaudo y cobro de algunos impuestos.

4.2 MARCO CONCEPTUAL

ACTIVIDAD COMERCIAL. Es la destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como las demás actividades definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la Ley como actividades industriales o de servicios.

⁸ CONSEJO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ. Ley 41 de 1993. Bogotá: Alcaldía mayor, 1993.

⁹ CONSEJO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ. Acuerdo 26 de 1998. Bogotá: Alcaldía mayor, 1998.

ACTIVIDAD DE SERVICIO. Es toda tarea, labor o trabajo ejecutado por persona natural, jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quién lo contrata, que genere una contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ella predomine el factor material o intelectual.

ACTIVIDAD INDUSTRIAL. Es la producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales, bienes y en general, cualquier proceso de transformación por elemental que este sea.

ACTIVIDADES NO SUJETAS: todas las actividades que por ley no estén sujetas al impuesto de industria y comercio, y las cuales se encuentran estipuladas en el Estatuto tributario de Bogotá.

AÑO O PERÍODO GRAVABLE: es el mismo año calendario que comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre, pero puede comprender lapsos menores aplicables en los siguientes casos: a sociedades que se constituyan o liquiden dentro del año y a extranjeros que lleguen al país o se ausenten de él durante el respectivo año gravable.

BASE GRAVABLE. el impuesto de industria y comercio correspondiente a cada bimestre, se liquida con base en los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el periodo. Para determinarlos, se resta de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, los correspondientes a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, las exportaciones y la venta de activos fijos.

Hacen parte de la base gravable, los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones, y en general todos los que no estén expresamente excluidos. Una vez obtenida la base gravable se multiplica por la tarifa correspondiente al código de actividad desarrollada.

La liquidación del impuesto de industria y comercio será igual al resultado de multiplicar el valor determinado como base gravable por la tarifa correspondiente.

CONTRIBUYENTES: son las personas y entidades que por disposición legal se encuentran obligadas a cancelar el impuesto.

Los contribuyentes del impuesto de industria y comercio se clasifican en régimen común o régimen simplificado. Es simplificado para el 2005 si cumple con la totalidad de estos requisitos:

- Que en el año inmediatamente anterior (2004) hubieren poseído un patrimonio bruto inferior a ochenta millones de pesos (\$80.000.000) e ingresos brutos provenientes de la actividad inferiores a sesenta millones de pesos (\$60.000.000).
- Que tengan máximo un establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio donde ejercen su actividad.
- Que en el establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio no se desarrollen actividades bajo franquicia, concesión, regalía, autorización o cualquier otro sistema que implique la explotación de intangibles.

Que no sean usuarios aduaneros.

Que no hayan celebrado en el año inmediatamente anterior (2004) ni en el año en curso contratos de venta de bienes o prestación de servicios gravados por valor individual y superior a sesenta millones de pesos (\$60.000.000)

Que el monto de sus consignaciones bancarias, depósitos o inversiones financieras durante el año anterior (2004) o durante el respectivo año no supere la suma de ochenta millones de pesos (\$80.000.000)

Si no cumple con alguno de los anteriores requisitos, pertenece al régimen común

Obligaciones del Régimen Simplificado

Inscribirse, dentro de los dos meses siguientes al inicio de actividades, al RIT

Actualizar el RIT, novedades, cese de actividades etc..dentro de los dos meses siguientes al Hecho.

Declarar y pagar el Impuestos de ICA, anualmente

Llevar libro fiscal de registro de operaciones

Informar el NIT en correspondencia y documentos

Conservar información y pruebas, por lo menos cinco años.

Los contribuyentes que pertenezcan al régimen simplificado que obtengan durante el año gravable ingresos netos inferiores a 80 salarios mínimos mensuales vigentes no tienen que presentar la declaración del impuesto de Industria y comercio.

Obligaciones del Régimen Común

Inscribirse, dentro de los dos meses siguientes, al RIT

Actualizar el RIT, novedades, cese, etc dentro de los dos meses siguientes al hecho

Declarar y pagar el Impuestos de ICA, bimestralmente

Declarar y pagar en el formulario específico, las retenciones de ICA practicadas

Llevar libros de contabilidad, conforme a los principios de contabilidad aceptados

Expedir factura con el lleno de los requisitos.

Informar el NIT en correspondencia y documentos

Conservar información y pruebas.

Los contribuyentes personas naturales sometidos al régimen común, solo podrán acogerse al régimen simplificado, cuando acrediten que en los tres años fiscales anteriores, se cumplieron, por cada año los requisitos para pertenecer al régimen simplificado.

DECLARACIONES TRIBUTARIAS: son los documentos elaborados por el contribuyente con destino a la Administración de Impuestos y Aduanas, en los cuales se da cuenta de la realización de los hechos gravados, cuantía y demás circunstancias requeridas para la determinación de los impuestos, de acuerdo con las exigencias legales.

IMPUESTOS DIRECTOS: son aquellos que recaen sobre ingresos y bienes de una persona directamente. Es decir, tienen relación directa con la capacidad económica del contribuyente; tienen el carácter de permanentes, siempre que se dé el hecho generador de la obligación. Son universales, se producen para todos los habitantes de un país o para quienes establecen relación con el país; el responsable del pago es el contribuyente y, en principio, no pueden ser trasladables.

IMPUESTOS INDIRECTOS: son aquellos que están dirigidos a gravar el consumo en general, como el impuesto sobre las ventas, y consumos específicos. Se predicen en relación con los bienes y servicios y los soporta el consumidor final, dado que estos impuestos son trasladables al precio.

INGRESO BRUTO: valor total recibido de la cuenta de bienes y servicios. 2. Valor total recibido antes de efectuar deducciones por devoluciones, descuentos o rebajas.

INGRESO FISCAL: recaudación del fisco que proviene de los pagos de impuestos de los contribuyentes, venta de servicios y utilidades de empresas públicas. Los ingresos fiscales deben reconocerse cuando surja el derecho cierto de cobro de las rentas por cobrar.

PERCEPCIÓN DEL INGRESO: se entienden percibidos en el Distrito capital, como ingresos originados en la actividad industrial, los generados en la venta de bienes producidos en el mismo, sin consideración a su lugar de destino o a la modalidad que se adopte para su comercialización.

Se entienden percibidos en el Distrito Capital, los ingresos originados en actividades comerciales o de servicios cuando no se realizan o prestan a través de un establecimiento de comercio registrado en otro municipio y que tributen en él.

Para el sector financiero, los ingresos operacionales generados por los servicios prestados a personas naturales o jurídicas, se entenderán realizados en el Distrito capital, donde opera la principal, sucursal o agencia u oficina abierta al público. Para estos efectos, las entidades financieras deberán comunicar a la Superintendencia Bancaria el movimiento de sus operaciones discriminadas por las principales, sucursales, agencias u oficinas abiertas al público que operen en el Distrito capital.

PERÍODO GRAVABLE: la frecuencia de presentación y/o pago del impuesto es bimestral para los contribuyentes del régimen común, y anual para los contribuyentes del régimen simplificado.

REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO (RUT): inscripción ante la DIAN para que sea asignada la identificación tributaria.¹⁰

SUJETO ACTIVO: es el ente promotor del impuesto de Industria y comercio, Avisos y tableros, el Distrito Capital de Bogotá, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, investigación y recaudo.

TARIFAS: el distrito puede optar por tarifas que oscilen entre un 2 y un 30 por mil (decreto 1421 de 1993). La estructura adoptada por las autoridades del Distrito Capital se basa en el tipo de actividad económica.

¹⁰ COLOMBIA. BOGOTÁ. Estatuto tributario de Bogotá. Aspectos prácticos de los impuestos distritales. Bogotá: Edijunfinancieras. 2003. p. 58

5. DISEÑO METODOLÓGICO

5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Se trata de una investigación documental, pues consiste en un análisis de la información escrita con el propósito de establecer relaciones, etapas y posturas anteriores y actuales del objeto de estudio. También se trata de una investigación descriptiva, dado que se requiere establecer la evolución del impuesto de industria y comercio para determinar su influencia en las empresas dedicadas a la comercialización al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos y de esta forma definir el impacto con respecto a las mismas.

5.2 METODO DE INVESTIGACIÓN

El método de investigación es deductivo, por cuanto implica tomar fenómenos generales con el fin de llegar a conclusiones particulares.

5.3 POBLACIÓN Y MUESTRA

5.3.1 Población. La población que se tendrá en cuenta son entidades como la Alcaldía Mayor de Bogotá, la secretaría de hacienda distrital y todas aquellas que emitan o posean documentos y toda la normatividad que se encuentre con respecto al impuesto de industria y comercio.

Con respecto al impacto en las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos, la población que se toma en cuenta, son los negocios ubicados en Bogotá.

A nivel nacional hay actualmente (según datos de la Cámara de Comercio) registradas 1.035 empresas bajo el CIU G513501 -Comercio al por mayor de productos farmacéuticos y medicinales-, de las cuales 64 operan en Bogotá.

5.3.2 Muestra. Se identifica una población de 64 empresas registradas en Bogotá. Se determina como muestra 10 empresas con ventas acumuladas superiores a 100 millones durante la década.

Se establece un número de diez (10) empresas teniendo en cuenta que éstas son las que operan hace más de diez años en Bogotá y reúnen la condición de tener ventas superiores a 100 millones de pesos al año. Se logró determinar que las demás empresas tienen menor tiempo de constitución, otras de mayor tiempo ya han sido liquidadas y/o presentan ventas inferiores a 100 millones por lo que el impacto del impuesto no sería relevante en empresas de ingresos inferiores.

5.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

La recolección de la información se manejará a nivel secundario así:

5.4.1 Fuentes secundarias

En su mayoría, la información es de carácter secundario, tomando como referencias documentos como la ley 97 de 1913, la ley 14 de 1983 y los decretos 1333 de 1986 y 1421 de 1993, El Estatuto Tributario de Bogotá, la doctrina tributaria distrital, datos registrados en la Superintendencia de Sociedades, la Cámara de Comercio de Bogotá y la ANDI.

5.4.2 Técnicas

La información analizada se somete a revisión documental y los datos numéricos serán sometidos a operaciones matemáticas con el fin de determinar porcentajes y variaciones

que puedan ser representados a través de gráficas. Esto facilita su interpretación y permite observar la evolución de los datos analizados.

6. PRESENTACIÓN Y ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

El análisis de los datos y la presentación de los mismos, se hacen de forma escrita con representación tabular (cuadros o tablas) y representaciones gráficas (diagramas, y gráficos)

De igual manera, estos datos se presentan en los capítulos siguientes:

6.1 EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA BOGOTÁ

En este capítulo se describe la evolución del impuesto de industria y comercio para Bogotá, teniendo en cuenta las leyes, decretos y todo lo relativo al impuesto en la década del noventa.

6.1.1 Aspectos históricos. Los aspectos históricos relacionan los inicios de los impuestos y a partir de estos, el origen del impuesto de industria y comercio para Bogotá.

- **Reseña histórica de los Impuestos en Colombia.** En épocas remotas, las diferentes tribus indígenas ofrecen a sus dioses diversos sacrificios y ofrendas como agradecimiento por las “bendiciones” o beneficios recibidos de ellos. Este tipo de ofrendas se conocen como los primeros “tributos” que el hombre comienza a pagar por la obtención de subvenciones que favorecen a la comunidad. Estos tributos eran recibidos por un monarca, líder o cacique quien era el encargado de intermediar entre los dioses y la tribu.

En la medida que el hombre evoluciona, lo hace también su sistema de gobierno y de igual forma su manera de recaudar tributos. Aunque trata de mantenerse la idea de que los tributos son para los dioses, esta va perdiendo su sentido inicial cuando se consolida el monoteísmo y se presenta el choque cultural debido a las guerras y conquistas de unos países a otros. Es así como los tributos comienzan a perder su esencia divina, para

convertirse en algo punitivo, la mayoría de veces injusto, y con la finalidad principal de financiar guerras.

Antes de la llegada de los españoles al continente americano y, específicamente, de Alonso de Ojeda al descubrir lo que hoy es Colombia, éste estaba conformado por territorios indígenas tales como los Muiscas, Turbacos, Yalcones, Quimbayas y Pijaos, entre otros, ubicados en diferentes lugares del país, entre los cuales se tenía la costumbre de pagar a los caciques tributos representados en productos agrícolas.¹¹

En América, a partir del descubrimiento, (la conquista, la colonia, y la república) comienza la implementación de un sistema de impuestos similar al Español. Después del violento saqueo de la riqueza Americana y una vez colonizado gran parte del territorio, (tras el exterminio casi total de la población indígena y el agotamiento de las riquezas de los indios) se busca la manera de recaudar, controlar y vigilar los recursos para la corona. Por esta razón hacia 1550 se crean algunos impuestos. Es así como, durante la conquista se crearon instituciones como la encomienda, la mita y el resguardo quienes tenían como objetivo fundamental el recaudo de impuestos.

La encomienda, por ejemplo, “consistía en repartir los indios de las aldeas o comunidades entre los conquistadores para que los empleasen como mano de obra en las minas y en la agricultura; o sea, para que los indios encomendados prestaran servicios personales. A cambio de estos servicios, el encomendero español debía protegerlos e instruirlos en la religión, preferentemente por medio de un misionero o cura doctrinario”. Los encomenderos a su vez pagaban los respectivos tributos a la corona de acuerdo con lo que recibían de los indios y con lo acordado en las capitulaciones.

Los impuestos que pagaban los indios a los encomenderos se conocían con el nombre de la “demora” y se distribuían así: Una parte para el patrón, una quinta parte del total para el rey,

¹¹ CANO PABÓN Jairo. Aproximación histórica de la contabilidad pública en Colombia. Bogotá: Contaduría General de la Nación, p.6

una cuota para el cura o encomendero doctrinero, una parte para el sueldo de los recaudadores.

El periodo de la república comienza cuando se conforma un Estado independiente de la corona española, el libertador Simón Bolívar ordena confiscar los bienes de los españoles y declararlos como patrimonio de la nación, estos recursos se utilizaron para financiar la campaña libertadora.

Pedro Gual (1783-1862), abogado, político y diplomático venezolano, presidente de la República (1858; 1859; 1861) quien fuera en 1810 el secretario del precursor de la independencia Francisco de Miranda, fue nombrado como gobernador de Cartagena hacia 1815. Bajo su mandato se desmonta el régimen tributario colonial, es decir, desaparecen, al menos provisionalmente, los “estancos” (impuestos) de aguardiente y tabaco, las alcabalas y el tributo de los indígenas, los cuales habían sido incrementados ostensiblemente por los españoles como mecanismo para financiar las guerras que España y Francia libraban con Inglaterra. Aunque el impacto político de reducir los impuestos era bastante favorable, existía por parte del Gobierno la preocupación por la escasez de recursos para el financiamiento de los gastos en que se incurría.¹²

Durante el periodo de Pedro Gual como Ministro de Hacienda se presentaron varios proyectos de ley, entre los cuales, se aprueba en septiembre de 1821 en el “Congreso de Cúcuta” el impuesto de renta como tributación directa que gravaba la renta de los comerciantes.

De igual forma, en este periodo se crean algunos tributos que hoy constituyen una fuente importante de recursos para el Estado, como por ejemplo, el Impuesto predial, y el impuesto de industria y comercio, constituyéndose como una forma de tributación indirecta que permite una manera más eficiente y económica de recaudo de rubros por parte del Estado. Esto garantizaba el fortalecimiento del Tesoro Público que debían soportar los cuantiosos gastos de la campaña libertadora. Sin embargo, la implementación de estos

¹² CANO, Op.cit. p. 3

tributos no prosperó debido a la inexistencia de adecuados sistemas de información que permitieran controles exhaustivos sobre los ingresos y riqueza de los contribuyentes.¹³

6.1.2 Origen del impuesto de Industria y comercio. Con el origen de los impuestos indirectos, se constituyen los primeros lineamientos del impuesto de industria y comercio. Es así como los impuestos indirectos recaían sobre una industria o actividad determinada, o sobre el intercambio de mercancías entre España y América, entre ésta y la metrópoli, o al interior de las colonias. Los principales impuestos indirectos fueron los siguientes:

- ◆ **Los Diezmos.** Por disposición de los Reyes Católicos, desde 1501 se establece en América la contribución eclesiástica del diezmo, que consistía en un gravamen del 10% que se aplicaba sobre la producción agrícola, y que tenía como propósito financiar el mantenimiento del culto y de sus preladados en las tierras de América. Una parte menor del diezmo (los novenos) ingresaba directamente a las arcas de la Real Hacienda y no estaba afectado al mantenimiento del culto. Por lo general el tributo del diezmo se pagaba en frutos.

- ◆ **Quintos Reales.** Con este nombre se conoció el gravamen que recaía sobre la explotación de los minerales preciosos en América. En Castilla durante la Edad Media el gravamen sobre el oro era de dos tercios, pero para estimular la explotación de los recursos minerales de las nuevas tierras, este porcentaje fue rápidamente reducido. Entre 1500 y 1504, en respuesta a las peticiones formuladas por los colonizadores de la isla La Española, fue reducido sucesivamente a un medio, a un tercio, y finalmente a un quinto. Este quinto real o el “quinto”, como se le llamó en los archivos de la Real Hacienda, fue establecido por 10 años por decreto del 5 de febrero de 1504 y permaneció hasta el siglo XVIII como la ley general de todas las Indias.

Como la productividad de las minas no era la misma en las diversas regiones de América, y como a medida que fue declinando la producción de ciertos yacimientos fue

¹³ CANO. Op.Cit. P 4

necesario estimular la producción de otros yacimientos menos ricos, el quinto real no fue inmodificable, sino que las autoridades de las diversas provincias recibieron autorización para regular su monto de acuerdo con la productividad de las minas y para contrarrestar el contrabando.

- ◆ **Alcabala.** Palabra de origen árabe que sirve para designar el derecho que en España se exigía sobre el valor de todas las cosas muebles e inmuebles y los semovientes que se permutaban o vendían.

Fue la alcabala un típico impuesto indirecto que gravaba toda transacción de bienes muebles e inmuebles. En América tuvo una tarifa del 2% sobre el valor de dichas transacciones, aunque en España fue del 10%. Según la cédula real de Felipe II del 7 de julio de 1576, debían pagar este impuesto todo género de personas, con las excepciones hechas por las leyes, de la primera y todas las demás ventas, trueques y cambios, al igual que de las mercaderías procedentes de España como de las que hubiera, se labraran y fabricaran en Indias, a razón del 2% en dinero del comercio de las mismas.¹⁴

Planteado lo anterior, se puede afirmar que este es el verdadero origen del impuesto de Industria y comercio.

6.1.3 Antecedentes del impuesto de industria y comercio. Entre las instituciones que dieron forma a lo que hoy en día es el impuesto de industria y comercio se encuentran:

*La jefatura municipal del distrito, que fue una institución constituida en la década de 1830 a partir de la figura del Juez Político, cargo creado por el Congreso de Cúcuta de 1821 para presidir el Cabildo y encargarse de las cuestiones administrativas de la ciudad. A partir de su creación, la jefatura rápidamente se perfiló como la autoridad administrativa por excelencia, y ya en la década de 1840 se le atribuyó en exclusiva el poder ejecutivo de Bogotá. La institución fue disuelta en 1853, pero diez años más tarde, por acuerdo del 14 de

¹⁴ Disponible en Internet: www.shd.gov.co. Historia de los impuestos: secretaria de hacienda Distrital.

octubre, la municipalidad de Bogotá, en cabeza de Valerio F. Barriga, la revivió como el ente rector de la administración ejecutiva local.

*Mediante el acuerdo del cabildo de abril 17 de 1856 se crea la junta de comercio con el fin de organizar un servicio de alumbrado público y un cuerpo de serenos (vigilantes o policías) en las calles del comercio. Los serenos debían ser pagados por los comerciantes y las casas de las calles donde prestaban vigilancia, mientras que el alumbrado debía ser pagado por las personas que la Junta decidiera. Ésta junta esta autorizada para imponer a su juicio los tributos que considere pertinentes, siempre y cuando estos sean justos y se rijan bajo los parámetros macro de la ley.

* La primera Cámara de Comercio de Bogotá fue creada tras la guerra civil de 1876 como respuesta a los impuestos con que el gobierno pretendía gravar la actividad comercial. Su organización giró alrededor del objetivo fundamental de fomentar y proteger el comercio. Además debía expresar y representar los derechos y las obligaciones de los comerciantes unidos. Tres años después de fundada la Cámara, la ley que la sancionó fue declarada inconstitucional, aunque de todas formas creó en los comerciantes más conciencia de gremio. Fue difícil revivirla a fines del siglo pasado, por lo que hubo que esperar el nuevo siglo para su revitalización, que se dio en 1916.

*La constitución de 1886, promulgada por Rafael Núñez, creó la Alcaldía como una institución ejecutiva local estrechamente dependiente de la Gobernación de Cundinamarca. El alcalde fue un agente del gobernador hasta 1910, cuando pasó a ser representante directo del Gobierno Central. Paulatinamente fue ganando autonomía y ampliando sus facultades; es así como la ley 72 de 1926 le otorgó el derecho de dictar libremente las providencias necesarias para la administración de la ciudad.

*También creó el Concejo Municipal como una institución legislativa local estrechamente dependiente de la Asamblea Departamental de Cundinamarca: su accionar se limitaba en gran medida a votar, de conformidad con las ordenanzas de dicha corporación, las contribuciones y gastos locales. La ley 97 de 1913 confirió al Concejo la facultad de crear libremente impuestos,

organizar su recaudo y darles destino sin previa autorización de la instancia departamental; no obstante, sólo hasta la instauración del Distrito Especial Bogotá se liberó de la tutela del departamento de Cundinamarca. Posteriormente, a través del decreto ley 3133 de 1968 el Concejo Municipal se puso en pie de igualdad -en términos administrativos- con la Asamblea Departamental.

Es así como con las facultades otorgadas a las instituciones creadas, respecto del impuesto de industria y comercio, estas instituciones establecieron los siguientes acuerdos, leyes y decretos:

◆ **Acuerdo 2 de 1865.** Bajo la alcaldía del Zenón Padilla, se hace extensivo el cobro de un impuesto establecido para el servicio de alumbrado y serenos a todas las calles y lugares que la junta municipal estime conveniente. Este impuesto se amplía a los almacenes, tiendas, talleres, casas y oficinas nacionales. Se establece un valor “máximo” la suma de un peso sesenta centavos, y por “mínimo” la de cuarenta centavos. La imposición de este tributo comienza a afectar la industria y el comercio de las calles de Santa fé de Bogota.

◆ **Acuerdo 3 de 1868.** Bajo la alcaldía de Juan B. Silva, permanece el impuesto para los gastos de alumbrado y vigilancia nocturna de las calles de la ciudad. Este debe ser pagado por las personas que ocupen locales situados en estas calles y los locales ubicados dentro del edificio “bazar de Veracruz” que para la época era una especie de centro comercial en el centro de la ciudad. El recaudo del impuesto se hace por anticipado y de manera mensual, la tarifa es de máximo dos pesos y mínimo cuarenta centavos.

En el caso de que el contribuyente o la persona encargada del local, no cumpliera con el pago del tributo, el tesorero y recaudador estaban en derecho de embargar los bienes que encontraran dentro del inmueble. Aquí se establecen las primeras sanciones por el no pago del tributo.

Luego de una serie de cambios, y aunque la forma y base gravable del cobro de estos tributos se mantuvo vigente por mucho tiempo, surge la ley 97 de 1913 bajo la presidencia

de Carlos Eduardo Restrepo. Esta ley institucionaliza y le da autonomía al consejo de Bogotá atribuyéndole funciones similares a las de los acuerdos 2 de 1865 y 3 de 1868 para imponer tributos municipales.

◆ **Ley 97 de 1913 de nivel nacional:** Autoriza al Concejo municipal de Bogotá, para crear impuestos y contribuciones. Este consejo adquiere la facultad de crear de forma libre los siguientes impuestos:

a. El de expendio a los consumidores de los licores destilados. Se exceptúa el alcohol desnaturalizado que se destine a objetos industriales.

b. Impuesto sobre el consumo de tabaco extranjero, en cualquier forma.

c. Impuesto de extracción de arena, cascajo y piedra del lecho de los cauces de ríos y arroyos, dentro de los términos municipales, sin perjudicar el laboreo legítimo de las minas y el aprovechamiento legítimo de las aguas.

d. Impuesto sobre el servicio de alumbrado público.

e. Impuesto sobre el barrido y la limpieza de las calles.

f. Impuesto de patentes sobre carruajes de todas clases y vehículos en general, incluidos los automóviles y velocípedos; sobre establecimientos industriales en que se usen máquinas de vapor o de electricidad, gas y gasolina; sobre clubs, teatros, cafés cantantes, cinematógrafos, billares, circos, juegos y diversiones de cualquier clase, casas de préstamo y empeño, pesebreras, establos, corrales, depósitos, almacenes y tiendas de expendio de cualquier clase.

g. Impuesto de delineación en los casos de construcción de nuevos edificios o de refección de los existentes.

h. Impuesto de tranvías.

- i. Impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica, de gas y análogas.
- j. Impuesto por el uso del subsuelo en las vías públicas y por excavaciones en las mismas.
- k. Impuesto por colocación de avisos en la vía pública, interior y exterior de coches, de tranvía, estaciones de ferrocarriles, cafés y cualquier establecimiento público.
- l. Impuesto de inscripción de fondas, posadas, hoteles, restaurantes, casas de inquilinato, cualquiera sea su denominación.
- m. Impuesto sobre carbón mineral, que transite o que se consuma dentro de los términos del respectivo Municipio.

Se observa que se presentan los primeros lineamientos de lo que hoy es el impuesto de avisos y tableros (ver ítem k), y aunque el impuesto de industria y comercio estaba establecido como el pago de un monto fijo por la tenencia de un local o negocio, independientemente de sus ventas, este va tomando las características que tiene hoy en día bajo los acuerdos que se relacionan a continuación:

♦ **Acuerdo 29 de 1955 Concejo de Bogota D.C.** En la alcaldía de Roberto Salazar Gómez, se señala la obligación de cancelar el impuesto de industria y comercio a entidades bancarias y compañías de seguros, tarifa y condiciones para considerar a varias compañías como un solo contribuyente. Además exime de este gravamen al Banco Popular y sus sucursales.

Los establecimientos bancarios y las compañías de seguros, deberán pagar un rubro de doce mil pesos (\$12.000) al año, y por cada sucursal que se tenga, se pagaran mil doscientos (\$1.200) pesos adicionales. El mismo mandato emana el acuerdo 72 de 1955.

♦ **Acuerdo 72 de 1955 Concejo de Bogota D.C.:** Concede exenciones del impuesto de industria y comercio para empresas constituidas en el Distrito dentro de unas fechas

determinadas y de mercancía extranjera para maquinaria foránea. Con este acuerdo se conceden beneficios para fomentar la creación de nuevas empresas, y por esta razón, el texto principal de este acuerdo reza lo siguiente:

“Las nuevas empresas industriales que se establezcan en el Distrito Especial de Bogotá, quedan exentas de todos los impuestos de industria y comercio por le término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de sanción del presente Acuerdo, y por los dos (2) años subsiguientes a éstos pagarán solamente el cincuenta por ciento (50%) de los impuestos correspondientes. Solamente estarán sujetas a este régimen de exención, las industrias extractivas o de transformación que reúnan los siguientes requisitos:

- a. Que operen dentro de los límites del Distrito Especial de Bogotá.
- b. Que ocupen un número no inferior de 10 obreros o empleados, con remuneraciones mínimas de cinco pesos (\$ 5) diarios.
- c. Que se trate de industrias extractivas o de transformación que se establezcan dentro de los límites del Distrito Especial y que no representen simplemente cambio en las personas jurídicas o naturales que las hayan operado anteriormente.”

Aquí se contemplan las excenciones que hasta hace poco se aplicaban al régimen simplificado.

◆ **Acuerdo 80 de 1959 Concejo de Bogota D.C.:** con este acuerdo la alcaldía de Juan Plano LLinas determina los contribuyentes del impuesto de industria y comercio, las actividades sobre las que recae, tarifas, certificaciones, capital sobre el que se grava, declaración, recargos, liquidación, notificación, pagos certificados de paz y salvo, recursos de vía gubernativa de la resolución que impone el gravamen, términos y devoluciones. Conformar la Junta de Hacienda y dicta prohibiciones en espacio público, como fijar avisos, explotar ciertos minerales, ventas ambulantes, entre otras.

Se expresa taxativamente que el Impuesto de Industria y Comercio recae sobre todas las actividades industriales o comerciales que sean ejercidas directa o indirectamente por personas naturales o jurídicas en el territorio del Distrito Especial de Bogotá.

La declaración y pago del impuesto, se efectuará en los meses de agosto y septiembre de cada año, anualmente el Jefe del Departamento de Impuesto de la Secretaría de Hacienda hará el reconocimiento o liquidación del impuesto de Industria y Comercio, teniendo como base la declaración de cada contribuyente.

La declaración presentada contendrá únicamente las informaciones necesarias para determinar las utilidades, el patrimonio y la productividad de los negocios.

De igual manera a partir del 1 de enero de 1960, se derogan los impuestos, tasas o contribuciones para:

Introducción de mercancías extranjeras (Acuerdos números 33 de 1931 y 81 de 1945)

Clínicas (Acuerdos números 5 de 1932 y 1 de 1933)

Avisos y carteles (Acuerdos números 45 de 1922, 15 de 1925, 3 de 1933 y 22 de 1936)

Juegos permitidos (Acuerdos números 23 de 1926, 5 de 1927, 32 de 1933 y 22 de 1936).

Galleries (Acuerdo número 3 de 1933)

Bombas de gasolina (Acuerdo número 5 de 1932).

Ruido (Acuerdos números 14 de 1929, 47 de 1936 y 85 de 1949.)

Extracción de piedra y arena (Acuerdo número 46 de 1936).

Sobre errores ortográficos (Acuerdo número 72 de 1923 y 3 de 1933).

Los demás impuestos que se gravan para almacenes y lugares de expendio, clínicas, cantinas y licorerías, galleras, compraventas, clubes sociales y deportivos, coreográficos y bailes públicos, hoteles, pensiones y fondas, fábricas y establecimientos industriales, imprentas y tipográficas, oficinas de negocios, agencias de ventas, de arrendamientos y de cambio, mortuorias y los de extracción de piedra y arena, quedaron unificados dentro del Impuesto de Industria y Comercio, es decir, este tipo de negocios quedaron exentos del pago de cualquier otro impuesto, unificando el pago del impuesto de Industria y Comercio. (Se deroga el acuerdo 72 de 1955).

♦ **Acuerdo 79 de 1960 Concejo de Bogota D.C.:** Bajo el gobierno del alcalde Plano LLinas, se modifican las bases para liquidar el impuesto de industria y comercio, señala la forma de efectuar reajustes por pérdidas, prueba y declaración de congelamiento en contratos de arrendamiento, liquidación de pérdidas, recargos por incumplimiento y otorga plazos para efectuar declaraciones.

Este acuerdo determina disminuciones entre el 10% y el 30% de la tarifa del impuesto para los establecimientos comerciales que paguen un rubro por arrendamiento, y para todo tipo de oficinas de negocios.

Adicionalmente, los establecimientos que hayan demostrado pérdidas durante el año gravable del pago del impuesto, tiene derecho a un descuento del 50% del valor que le corresponda pagar según la liquidación.

♦ **Acuerdo 60 de 1962 Concejo de Bogota D.C.:** En la alcaldía de Jorge Gaitan Cortez, se determina el campo de aplicación del impuesto de industria y comercio, los establecimientos objetos del mismo, excepciones y exenciones, tarifas, forma de fijarlas, tablas de liquidación, establecimientos mixtos, establecimientos bancarios y compañías de seguros, declaración, liquidación del gravamen, ente encargado, sanciones, corrección de errores, notificación, recursos de reposición y apelación, términos, pago del impuesto, descuentos, certificados de paz y salvo, señala la Junta de Hacienda, determina su integración, censo de contribuyentes, suspensión del impuesto e intereses.

Dentro de los aspectos relevantes de este acuerdo se destacan:

*Serán objeto del impuesto de industria y comercio todos los establecimientos en donde se ejerzan actividades lucrativas, industriales o comerciales, a saber:

- a. Los establecimientos dedicados a la producción, extracción, transformación o reparación de cualesquier clase de materiales o bienes, y
- b. Los expendios de bienes o servicios y las oficinas o establecimientos de negocios en general.

El simple ejercicio de las profesiones liberales o artesanales no estará sujeto a este impuesto, siempre que no involucre almacenes, talleres u oficinas de negocios comerciales.

*Este acuerdo además, establece nuevas tarifas para la liquidación del mismo, se determina como base gravable el promedio mensual de sus ventas brutas, el número de caballos de fuerza instalados en el respectivo establecimiento y el valor del arrendamiento mensual del local respectivo.

Las tablas para la liquidación del gravamen son las siguientes:

Tabla 1. Industria y comercio sobre promedio mensual de ventas u operaciones brutas

Tasa Por mil	Fracciones	Volumen bruto gravable	Gravamen parcial	Gravamen acumulado
1.10	sobre los \$ 9.000.00	9.000.00	9.90	9.90
1.15	4.000.00	13.000.00	4.60	14.50
1.20	5.000.00	17.000.00	4.80	19.30
1.25	5.000.00	22.000.00	6.25	25.55
1.30	5.000.00	27.000.00	6.50	32.05
1.35	5.000.00	32.000.00	6.75	38.80
1.40	6.000.00	38.000.00	8.40	47.20
1.50	6.000.00	44.000.00	9.00	56.20
1.60	6.000.00	50.000.00	9.60	65.20
1.70	7.000.00	57.000.00	11.90	77.70
1.80	7.000.00	64.000.00	12.60	90.30
1.90	8.000.00	72.000.00	15.20	105.50
2.00	Sobre más de	72.000.00		

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Tabla 2. Industria y comercio sobre el número de caballos de fuerza instalados

Tasa	Fracciones De caballaje			Caballaje gravado	Gravamen parcial	Gravamen Acumulado
1.50	Por Cada HP Sobre los	3	HP iniciales	3	4.50	4.50
1.60		5	HP siguientes hasta	8	8.00	12.50
1.70		7	15	11.90	24.40
1.80		10	25	18.00	42.40
1.90		15	40	28.50	70.90
2.00		20	60	40.00	110.90
2.10		25	85	52.50	163.40
2.20		30	115	66.00	229.40
2.40		35	150	84.00	313.40
2.60		40	190	104.00	417.40
2.80		50	240	140.00	557.40
3.00	Por cada HP sobre más de			240		

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Tabla 3. Industria y comercio sobre arrendamiento mensual del local

Tasa Por mil	Fracciones		Volumen bruto gravable	Gravamen parcial	Gravamen Acumulado
3.5 %	sobre los \$ 300.00	Iniciales	\$ 300.00	\$ 10.50	\$ 10.50
4.5 %	100.00	Siguientes hasta	400.00	4.50	15.00
5.0 %	100.00	Siguientes o fracción	500.00	5.00	20.00
5.5 %	100.00	„ „ „	600.00	5.50	25.50
6.0 %	100.00	„ „ „	700.00	6.00	31.50
6.5 %	100.00	„ „ „	800.00	6.50	38.00
7.0 %	100.00	„ „ „	900.00	7.00	45.00
7.5 %	100.00	„ „ „	1.000.00	7.50	52.00
8.5 %	100.00	„ „ „	1.100.00	8.50	61.00
9.5 %	100.00	„ „ „	1.200.00	9.50	70.50
10.5 %	100.00	„ „ „	1.300.00	10.50	81.00
11.5 %	100.00	„ „ „	1.400.00	11.50	92.50
12.5 %	Sobre arrendamiento	Superior a	1.400.00		

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

*Por los establecimientos cuyo arrendamiento mensual sea inferior a \$ 200.00 no se pagará gravamen por este concepto.

*La tabla sobre el promedio mensual de ventas u operaciones brutas, se aplicará con base en la cantidad que resulte de dividir el monto bruto de las ventas, comisiones o cualquiera otra clase de operaciones comerciales realizadas durante el año inmediatamente anterior, por el número de meses en que haya tenido actividad el establecimiento durante este año.

*La tabla sobre el número de caballos de fuerza instalado se aplicará con base en el caballaje total de que disponga el establecimiento, cualquiera que sea la fuente de energía utilizada.

*El caballaje de las fuentes o generadores de energía que se consuma en el propio establecimiento, no se computará.

*La tabla sobre el valor de arrendamiento mensual se aplicará con base en lo señalado en el respectivo contrato. Cuando éste no exista o no conste por escrito, el Departamento de Impuestos de la Secretaría de Hacienda estimará el valor correspondiente como base de la tarifa, teniendo en cuenta el área del local y las informaciones pertinentes del Departamento de Catastro. En ningún caso la estimación será inferior al 1% del avalúo catastral del local.

*Entre el 1° de enero y el 31 de marzo de cada año, las personas naturales o jurídicas dedicadas a cualquier actividad gravada con el impuesto de industria y comercio, deberán presentar por cuadruplicado (cuatro copias), ante el Departamento de Impuestos de la Secretaria de hacienda, la declaración escrita y jurada, correspondiente a sus actividades en el año inmediatamente anterior.

*La declaración contendrá las informaciones necesarias para determinar el valor del gravamen correspondiente y llevará como anexos copias auténticas de los contratos, de arrendamiento, certificación sobre el valor de las operaciones, cuando exceda de \$ 30.000.00 moneda corriente mensuales, expedida por la Cámara de Comercio respectiva o por un contador público juramentado y cualquiera otra información que se exija.

Se observa que con este acuerdo se estructura de forma mas detallada lo que es el impuesto de industria y comercio hoy en día, además se reconoce por primera vez, el aval del contador para garantizar la veracidad de las declaraciones tributarias.

◆ **Acuerdo 23 de 1974 Concejo de Bogota D.C.:** Bajo el mandato como alcalde de Aníbal Gómez Restrepo, se señala la forma de presentar la declaración del impuesto de industria y comercio, la regulación del formulario anual para declarar, su valor y plazos para cumplir con la obligación.

Este acuerdo determina que se deben presentar tres copias del formulario, y se reglamenta el precio del mismo.

◆ **Acuerdo 24 de 1976 Concejo de Bogota D.C.:** El alcalde Aníbal Gómez Restrepo, también señala los porcentajes que deben cancelar los contribuyentes del impuesto de industria y comercio como anticipo del mismo a partir de 1977, los saldos a favor del contribuyente y plazo para consignar el primer anticipo.

A partir de 1.977 los contribuyentes del impuesto de Industria y comercio deberán consignar a título de anticipo del impuesto, una cantidad equivalente a los siguientes porcentajes calculados sobre el monto del impuesto establecimiento en la liquidación privada:

- a. Por el año o período gravable de 1976, el veinte por ciento (20%)
- b. Por el año o período gravable de 1977, el treinta por ciento (30%)
- c. Por el año o período gravable de 1978, el treinta por ciento (40%)
- d. Por el año o período gravable de 1979, el cuarenta por ciento (50%)
- e. Por el año o período gravable de 1980, el sesenta por ciento (60%)
- f. Por el año o período gravable de 1981, y siguiente, el setenta por ciento (70%)

Para los contribuyentes que declaran por primera vez, el impuesto liquidado y pagado en el año de iniciación de operaciones es el anticipo correspondiente al impuesto por ese mismo año gravable.

En las liquidaciones del impuesto de Industria y Comercio, los contribuyentes agregarán al total liquidado el valor del anticipo, de igual manera, del resultado obtenido deducirán el valor del anticipo consignado de acuerdo con la liquidación del año o período gravable inmediatamente anterior; la diferencia resultante se cancelará dentro de los términos señalados por la ley.

◆ **Decreto 1901 de 1977 Alcalde Mayor:** Bajo la alcaldía de Bernardo Gaitan Maecha, se organiza la regulación del impuesto de industria y comercio, se señala los sujetos del mismo, la declaración, presentación, modificaciones, adiciones, actos administrativos de determinación, liquidación oficial, liquidación de aforo, liquidación provisional,

requerimientos, errores aritméticos, recursos tributarios, reposición, términos, apelación, pruebas, notificación, sanciones, sistemas contables, cancelación de la obligación tributaria, intereses y sanción por mora.

6.2 EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA BOGOTÁ EN LA DÉCADA DEL NOVENTA

A lo largo de la década del noventa, las finanzas públicas de Bogotá presentan diversos cambios institucionales, dentro de estos se encuentran las reformas tributarias, al presupuesto y administrativas en miras a mejorar los resultados en recaudo e inversión distrital.

Uno de los impuestos distritales que mayores recursos le genera a la ciudad es el impuesto de industria y comercio que participó en 1999 con el 40.5%¹⁵ dentro del total, por esta razón, a continuación se hace una descripción de los diferentes cambios aplicados a este impuesto durante la década:

6.2.1 Estado del impuesto de industria y comercio en 1990-1991. El periodo comprendido entre 1990 y 1991 tiene el gobierno saliente de Andrés Pastrana Arango (ene-may.), y el gobierno entrante de Juan Martín Caicedo Ferrer.

En este periodo, el gobierno central expide la Ley 49 de 1990. A nivel general, esta ley determina disposiciones en materia tributaria que afectan los impuestos municipales. Con respecto al impuesto de industria y comercio se establece que el gravamen sobre la actividad industrial debe ser pagado en el sitio o municipio donde esté ubicada la fábrica, y que los ingresos brutos provenientes de la comercialización de la producción de dicha fábrica o industria, constituyen la base gravable para liquidar el impuesto.

¹⁵ GUTIERREZ, Javier Alberto y GUZMAN Carolina. Evolución y estado de las finanzas públicas de Bogotá en la década de los noventa y perspectivas. Bogotá: oficina de estudios económicos de la secretaria de Hacienda, 2000. p 10.

También se estipula que los establecimientos públicos, las superintendencias, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta, del orden departamental, no estarán gravadas con el impuesto de industria y comercio ni con el impuesto predial y sus complementarios o sustitutivos.

Con respecto a los aspectos generales del impuesto de industria y comercio, para 1990 se tienen los siguientes datos:

- **Acuerdo 11 de 1988 Concejo de Bogota D.C.:** Reglamenta impuestos distritales. Impuesto de industria y comercio y de avisos, tarifas, actividades, exenciones, entidades de derecho público, no sujeción y descuentos. Tarifa del fondo de bomberos, prestación de servicios públicos sin sujeción al reglamento de suscriptores y pago de impuestos.

Se establecen nuevas tarifas para aplicar según el tipo de actividad que ejerza el ente económico. Es así como se plantean las tarifas para las diferentes actividades. Estas tarifas estuvieron vigentes durante varios años.

a. **Industriales.** A las actividades industriales se les aplicará la siguiente tarifa mensual sobre la base gravable:

101 Producción de alimentos excepto bebidas, productoras	tres por mil
102 Fabricación de productos primarios de hierro y acero fabricación de material de transporte	cinco por mil
103 Demás actividades industriales	siete por mil

b. **Comerciales:** A las actividades comerciales se les aplicará la siguiente tarifa mensual sobre la base gravable.

201 Venta de alimentos y productos agrícolas en bruto; venta de textos escolares y libros, venta de drogas y medicamentos	tres por mil
202 Venta de madera y materiales para construcción; venta de automotores (incluidas motocicletas)	cinco por mil
203 Venta de cigarrillos y licores; venta de combustibles y derivados del petróleo y venta de joyas	diez por mil

204 Demás actividades comerciales	siete por mil
-----------------------------------	---------------

c. **Servicios:** A las actividades de servicios se les aplicará la siguiente tarifa mensual sobre la base gravable.

301 Transporte; publicación de revistas, libros y periódicos; radiodifusión y programación de televisión	tres por mil
302 Consultoría profesional; servicios prestados por contratistas de construcción, constructores y urbanizadores y prestación de películas en salas de cine	cinco por mil
303 Servicios de restaurante, cafetería, bar, grill, discoteca y similares; servicios de hotel, motel, hospedaje, amoblado y similares; servicio de casas de empeño y servicio de vigilancia	diez por mil
304 Demás actividades de servicios	siete por mil

También se destacan otros aspectos vigentes al impuesto entre los años 1990 y 1991:

- ◆ La secretaria de hacienda, elabora un listado detallado de artículos escolares y materiales de construcción, con el fin de establecer de forma clara cuales de estos elementos deben ser sujetos al impuesto.
- ◆ Cuando un mismo contribuyente realice varias actividades, ya sean varias comerciales, varias industriales, varias de servicios o industriales con comerciales, industriales con comerciales, industriales con servicios, comerciales con servicios o cualquier otra combinación a las que de conformidad con las reglas establecidas correspondan diferentes tarifas, se debe determinar la base gravable de cada una de ellas y aplicará la tarifa correspondiente. El resultado de cada operación se sumará para determinar el impuesto total a cargo del contribuyente.
- ◆ Cuando las actividades de un ente económico son de carácter industrial, y este se combina con la venta de los mismos en locales comerciales, o se prestan servicios relacionados con la actividad industria que se ejerce, la base gravable del impuesto es la totalidad de los ingresos aplicando la tarifa correspondiente para cada caso. Esto siempre y cuando se integren en una sola unidad jurídica, es decir, que funcionen en el mismo sitio.

- ◆ Cuando las actividades comerciales o de servicios relacionadas con la actividad industrial, se realizan en locales o unidades jurídicas ubicadas en otros sitios, el impuesto de la actividad comercial o de servicios se liquidará y pagará sobre el 50% de los ingresos brutos percibidos por dichas actividades.
- ◆ Las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional y departamental, con excepción de las taxativamente contempladas en la Ley 14 de 1983, son contribuyentes del impuesto de industria y comercio.
- ◆ Quedan exentas de los impuestos de Industria y Comercio y de Avisos, por un término de cinco años a partir del año gravable de 1988, en los montos y porcentaje que a continuación se señalan, sobre sus ingresos brutos:
 1. En un 100% las actividades desarrolladas por Artesanos, Sociedades Mutuarias, Fondos de empleados y Cooperativas. Se excluyen expresamente de este beneficio las figuras de concesiones y similares que operen dentro de los establecimientos comerciales de estas entidades.
 2. La educación privada queda exenta en un 100% de sus ingresos brutos.
 3. Las entidades sin ánimo de lucro dedicadas exclusivamente a la prestación de servicios de investigación social y o científicas y comunicación quedan exentas en un 100% de su ingreso bruto anual.
 4. El expendio de textos escolares queda exenta en un 50% de sus ingresos brutos.
 5. Para el año gravable de 1988 la actividad de venta de automotores de fabricación nacional tendrá un descuento del 85% en su liquidación del impuesto de Industria y comercio y de Avisos. Para el año gravable 1989 dicho descuento será del 60% y a partir del año gravable 1990 el descuento será del 40%. (Derogado por el art. 21, Acuerdo Distrital 09 de 1992).
- ◆ A partir del año gravable de 1988 estará exento de la obligación de pagar los impuestos de Industria y Comercio y de Avisos el expendio al detal productos alimenticios y o agrícolas en bruto que tiene los siguientes requisitos:

- a. Que sea ejercido por personas naturales.
- b. Que sus ingresos brutos anuales, no excedan de tres millones de pesos anuales por este concepto.
- c. Que el contribuyente no desarrolle actividades en más de un establecimiento industrial, comercial o de servicios.
- d. Que esté al día en el pago de los Impuestos de Industria y Comercio y de Avisos por vigencias anteriores.
- e. Que el beneficiario se registre y presente anualmente su declaración de Industria y Comercio y de Avisos, de acuerdo con las normas estipuladas para tal efecto.

A partir de este acuerdo, se inicia el recorrido y análisis de la evolución del impuesto de industria y comercio para los restantes años de la década del noventa, aspecto que se explicara en los numerales siguientes:

6.2.2 Administración 1992 – 1994. Alcalde saliente Juan Martín Caicedo Ferrer (enero a marzo de 1992), alcalde entrante Jaime Castro. Durante esta Administración se realizaron reformas institucionales que le permitieron al Distrito avanzar en materia de administración y modernización tributaria, logrando una gestión más responsable de los funcionarios distritales, un crecimiento de los recaudos de la ciudad y modificaciones sustantivas en los impuestos distritales. Las principales reformas están consignadas en el Estatuto Orgánico de Bogotá, el Estatuto de Presupuesto y en el Estatuto Tributario.

El Estatuto Orgánico de Bogotá, expedido en julio de 1993 (Decreto-Ley 1421), fue una reforma clave en la parte operacional del Distrito, otorgándole un régimen político, fiscal y administrativo especial.

Particularmente, le concedió a la Administración autonomía, dejando sólo funciones normativas y de fiscalización política al Concejo Distrital y eliminando su participación en las juntas directivas de las entidades distritales y en los procesos de contratación. Lo anterior, unido al comienzo de la aplicación de la Ley 80 de 1993, logró cambiar la imagen

del Distrito como contratante. Se inició un proceso de descentralización, asignándole una participación del 10% sobre los ingresos corrientes a la inversión de las localidades; se incorporó a los funcionarios distritales a la Carrera Administrativa Nacional; se otorgó a la Administración competencias para reestructurarse y para delegar funciones y; se fortalecieron los mecanismos de control y de participación comunitaria.

A partir de 1994, el Estatuto Tributario introdujo cambios en el recaudo de algunos impuestos. En cuanto al Impuesto de Industria y Comercio, se modificaron sus períodos de causación, de anual a bimestral, para los grandes contribuyentes, cambió su base gravable de liquidación, de ingresos operacionales a ingresos netos, e incluyó a todas las empresas prestadoras de servicios públicos sin excepción a este régimen.

Adicionalmente, la Ley 1421 de 1993 introdujo cambios en materia procedimental, como la privatización de la función recaudadora, el traslado del pago de los impuestos a un sistema de declaración privada, la adopción del Estatuto Tributario Nacional en la determinación, discusión y cobro de los impuestos distritales con un régimen de pruebas y sanciones específico y, el recaudo tributario pasó al sector financiero. El traslado del pago a las entidades financieras permitió eliminar focos de corrupción y el paz y salvo distrital, modificar la planta de personal y, mejorar el servicio a los contribuyentes.¹⁶

Con referencia al impuesto de industria y comercio, se expidieron los siguientes documentos:

◆ **Acuerdo 39 de 1993 Concejo de Bogota D.C.** En resumen, este acuerdo expide normas sobre impuesto de industria y comercio y avisos y tableros, determina los ingresos netos en la distribución de derivados del petróleo, exonera el pago de intereses en mayores valores a cancelar por parte de contribuyentes que tengan procesos pendiente de sentencia en la jurisdicción contencioso, cuando desistan de la demanda y paguen el 65 % del mayor valor discutido por impuesto y sanciones, y determina el plazo para ello, fija la presunción

¹⁶ Ibid, p. 2,3.

de ingresos netos mínimos y señala las declaraciones a presentar por los responsables de este impuesto.

De manera específica, este acuerdo estipula lo siguiente:

Ingresos Netos en la Distribución de Derivados del Petróleo. En el caso de las actividades comerciales relativas a la distribución de derivados del petróleo sometidos al régimen del control oficial de precios, se entenderán como ingresos netos los correspondientes al margen bruto de comercialización fijado por el Gobierno Nacional para los respectivos distribuidores. Es decir, cuando los distribuidores desarrollen paralelamente otras actividades sometidas al impuesto, se toma como base gravable el margen bruto (utilidad bruta) de cada una de ellas.

Regulación de casos en discusión. Los contribuyentes de impuestos distritales que al primero de noviembre de 1993, tengan recurso pendiente de decisión definitiva en la vía gubernativa, podrán cancelar los mayores valores sin intereses, siempre y cuando desistan del recurso y paguen el 50 % del total mayor valor discutido por impuestos y sanciones, a más tardar el 30 de enero de 1994.

Los contribuyentes de impuestos distritales que al primero de noviembre de 1993, tengan proceso pendiente de sentencia definitiva en la jurisdicción contencioso administrativa, podrán cancelar los mayores valores, sin intereses, siempre y cuando desistan de la demanda y paguen el 65 % del mayor valor discutido por impuesto y sanciones, a más tardar el 30 de enero de 1994.

Presunción de Ingresos Netos Mínimos. En el caso de las actividades desarrolladas por los moteles, residencias, hospitales y similares, parqueaderos, restaurantes y establecimientos que se dediquen a la explotación de juegos de máquinas electrónicas y demás actividades similares, los ingresos netos mínimos a declarar en el impuesto de industria y comercio y avisos y tableros se tendrá en cuenta para establecer el ingreso mínimo de estos establecimientos las unidades básicas según actividad como por ejemplo,

número de habitaciones, área individual de parqueo, número de puestos en restaurantes, máquinas electrónicas de juego, etc, estableciendo por estrato y por zona el ingreso mínimo.

1. El valor contemplado en decreto que expida el Alcalde, deberá ser multiplicado por el contribuyente por el número de habitaciones áreas de parqueo, mesas o máquinas del establecimiento para obtener el monto mínimo de ingresos netos diarios del respectivo establecimiento.

2. El valor así obtenido se multiplicará por sesenta (60) para determinar la base gravable mínima de las declaraciones bimestrales correspondientes al año en que se profirió la respectiva resolución, o por trescientos sesenta (360) para establecer la base gravable mínima del mismo año, en el caso de la declaración anual.

Declaración. A partir del primero de enero de 1994, los contribuyentes del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros, deberán presentar las siguientes declaraciones:

1. Declaración anual, por el impuesto causado en los bimestres del respectivo año calendario en el caso de los contribuyentes cuyos ingresos brutos provenientes de actividades industriales, comerciales y de servicios, en el año inmediatamente anterior, sean iguales o inferiores a la suma de veintinueve millones novecientos mil pesos (29.900.000), que no estén constituidos como sociedad y que no tengan mas de dos establecimientos de comercio. Además los contribuyentes cuyos ingresos provenientes de actividades no sujetas sean por lo menos un ochenta por ciento (80 %) de sus ingresos totales.

2. Declaración bimestral, por el impuesto causado en el respectivo bimestre, en el caso de los demás declarantes. Tales trimestres serán: Enero - Febrero, Marzo - Abril, Mayo - Junio, Julio - Agosto, Septiembre - Octubre, Noviembre - Diciembre.

El pago correspondiente al período fiscal de 1993 se efectuará en doce (12) cuotas mensuales sin intereses; salvo los de mora.

El anterior acuerdo se reglamenta bajo el decreto 807 de 1993, donde adicional a lo anterior se estipula lo siguiente:

◆ **Decreto 807 de 1993.** Se autoriza el procedimiento y distribución de los tributos distritales. Sobre este tema, los aspectos que afectaron en su momento al impuesto de industria y comercio son:

Declaraciones Tributarias. A partir del 1 de enero de 1994, los contribuyentes de los tributos distritales deberán presentar las siguientes declaraciones, las cuales deberán corresponder al período o ejercicio que se señale.

1. Declaración anual del impuesto predial unificado.
2. Declaración anual o bimestral del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros.
3. Declaración mensual del impuesto al consumo de cigarrillos y tabacos extranjeros.
4. Declaración mensual del impuesto al consumo de cerveza y sifones.
5. Declaración mensual de retención en la fuente de Impuestos distritales.
6. Declaración anual de los Impuestos de circulación y tránsito y de timbre nacional de vehículos.
7. Declaración del impuesto de delineación urbana.
8. Declaración del impuesto sobre espectáculos públicos.
9. Declaración mensual del impuesto de juegos.
10. Declaración del impuesto de rifas, concursos, sorteos, bingos y similares.

Contenido de la Declaración. Las declaraciones tributarias deberán presentarse en los formularios oficiales que prescriba la Dirección Distrital de Impuestos.

Para el caso de las declaraciones de impuesto de industria y comercio y avisos y tableros y en las declaraciones relativas a los Impuestos al consumo y de retención en la fuente de Impuestos distritales, deben llevar la firma del revisor fiscal, cuando se trate de obligados a llevar libros de contabilidad y que de conformidad con el Código de Comercio y demás normas vigentes sobre la materia, estén obligados a tener revisor fiscal.

En el caso de los no obligados a tener revisor fiscal, se exige firma de contador público, vinculado o no laboralmente a la empresa, si se trata de contribuyentes obligados a llevar contabilidad, cuando el monto de sus ingresos brutos del año inmediatamente anterior, o el patrimonio bruto en el último día de dicho año, sean superiores a la suma de cien millones de pesos (\$100.000.000).

En estos casos, deberá informarse en la declaración el nombre completo y número de la Tarjeta Profesional o Matrícula del Revisor Fiscal o Contador Público que firme la declaración.

Quienes deben presentar Declaración de Industria y Comercio. Están obligados a presentar una declaración del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros por cada período, personas naturales, jurídicas y sociedades de hecho, que realicen dentro del territorio de la jurisdicción del Distrito Capital, las actividades que de conformidad con las normas sustanciales están gravadas o exentas del impuesto.

Cuando el contribuyente realice varias actividades sometidas al impuesto, la declaración deberá comprender los ingresos provenientes de la totalidad de las actividades, así sean ejercidas en uno o varios locales u oficinas.

No estarán obligadas a declarar y pagar el impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, por los años gravables de 1993, 1994, 1995 y 1996, las personas naturales, que siendo sujetos pasivos del impuesto, obtengan ingresos brutos anuales iguales o inferiores a cinco millones de pesos (\$5.000.000).

Período de Causación en el Impuesto de Industria, Comercio y Avisos y Tableros. A partir del 1 de enero de 1994, el impuesto de industria, comercio y avisos y tableros se causará con una periodicidad bimestral. Los períodos bimestrales son enero-febrero; marzo-abril; mayo-junio; julio-agosto; septiembre-octubre; noviembre-diciembre.

Declaración de Retención en la Fuente de Impuestos Distritales. Los agentes retenedores, incluidos los agentes de retención del impuesto al consumo de gasolina,

estarán obligados a presentar una declaración mensual de las retenciones que debieron efectuar en el respectivo mes.

Inscripción en el Registro de Industria y Comercio. Los contribuyentes del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros, estarán obligados a inscribirse en el Registro de Industria y Comercio, informando los establecimientos donde ejerzan las actividades industriales, comerciales o de servicios, mediante el diligenciamiento del formato que la administración tributaria adopte para el efecto. Quienes inicien actividades, deberán inscribirse dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de iniciación de sus operaciones.

Obligación de Informar al Cese de Actividades y demás novedades en Industria y Comercio. Los contribuyentes del impuesto de industrial, comercio y avisos y tableros que cesen definitivamente en el desarrollo de la totalidad de las actividades sujetas a dicho impuesto, deberán informar tal hecho dentro de los dos (2) meses siguientes al mismo.

Recibida la información, la administración tributaria distrital procederá a cancelar la inscripción en el Registro de Industria y Comercio, sin perjuicio de la facultad para efectuar las verificaciones posteriores a que haya lugar. Mientras el contribuyente no informe el cese de actividades, estará obligado a presentar las correspondientes declaraciones tributarias.

Igualmente, estarán obligados a informar a la Dirección Distrital de Impuestos, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su ocurrencia, cualquier otra novedad que pueda afectar los registros de dicha dependencia, de conformidad con las instrucciones que se impartan y los formatos diseñados para el efecto.

Régimen Simplificado de Industria y Comercio. Los contribuyentes del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros que reúnan la totalidad de las condiciones señaladas a continuación, podrán acogerse al régimen simplificado de industria y comercio:

1. Que no estén constituidos como sociedad

2. Que sus ingresos brutos provenientes de actividades gravadas en el año inmediatamente anterior, no supere la suma de tres millones seiscientos mil pesos (\$3.600.000) (Valor año base 1983), y
3. Que no tengan más de dos establecimientos de comercio.

Para efectos del cumplimiento de la obligación tributaria de llevar contabilidad, los contribuyentes del régimen simplificado podrán optar por llevar un sistema de contabilidad simplificado.

Obligación de llevar Registros Discriminados de Ingresos por Municipios para Industria y Comercio. En el caso de los contribuyentes del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros, que realicen actividades industriales, comerciales y/o de servicios, en la jurisdicción de municipios diferentes al Distrito Capital, a través de sucursales, agencias o establecimientos de comercio, deberán llevar en su contabilidad registros que permitan la determinación del volumen de ingresos obtenidos por las operaciones realizadas en dichos municipios.

Estimación de Base Gravable en el Impuesto de Industria y Comercio. Cuando el contribuyente no pueda demostrar a través de su contabilidad el monto de sus ingresos brutos, la Dirección Distrital de Impuestos podrá estimar y fijar la base gravable con fundamento en la cual se expedirá la correspondiente liquidación oficial.

El estimativo indicado en el presente artículo se efectuará teniendo en cuenta una o varias de las siguientes fuentes de información: Cruce con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, cruce con el sector financiero y otras entidades públicas o privadas (Superintendencia de Sociedades, Cámara de Comercio, etc.), facturas y demás soportes contables que posea el contribuyente, pruebas indiciarias, investigación directa.

Estimación de Base Gravable en el Impuesto de Industria y Comercio por no Exhibición de la Contabilidad. Cuando se solicite la exhibición de los libros y demás soportes contables y el contribuyente del impuesto de industria, comercio y avisos y

tableros, se niegue a exhibirlos, el funcionario dejará constancia de ello en el acta y posteriormente la administración tributaria distrital podrá efectuar un estimativo de la base gravable, teniendo como fundamento los cruces que adelante con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o los promedios declarados por dos o más contribuyentes que ejerzan la misma actividad en similares condiciones y demás elementos de juicio de que se disponga.

Solidaridad en el Impuesto de Industria y Comercio. Los adquirentes o beneficiarios de un establecimiento de comercio donde se desarrollen actividades gravables serán solidariamente responsables por las obligaciones tributarias, sanciones e intereses insolutos causados con anterioridad a la adquisición del establecimiento de comercio, relativos al impuesto de industria, comercio y avisos y tableros.

Anticipo en el Impuesto de Industria y Comercio. Los contribuyentes del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros, estarán obligados a pagar hasta un cuarenta por ciento (40%) del impuesto determinado en su liquidación privada, a título de anticipo del impuesto del año o período siguiente al gravable, el cual se cancelará dentro de los mismos plazos señalados para el pago de la liquidación privada. El monto del anticipo será descontable del impuesto a cargo del contribuyente en la declaración correspondiente al año o período siguiente.

El Gobierno Distrital deberá indicar, antes del primero de enero de cada año, el porcentaje para la liquidación del anticipo en la declaración de dicho año, o señalar la no obligación de su determinación durante el mismo ejercicio.

En el caso de los obligados a presentar declaraciones del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros en forma bimestral, no existirá obligación de liquidar el anticipo.

Decreto 499 de 1994. Se dictan unas disposiciones sobre retención en la fuente de industria y comercio. Específicamente se implementan los siguientes aspectos:

Retención en la Fuente por Servicio de Transporte Terrestre. A partir del primero de septiembre de 1994 las empresas transportadoras contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio en el Distrito Capital, deberán efectuar retención en la fuente a título del Impuesto de industria y comercio, sobre los ingresos que reciban para terceros, por prestación del servicio de transporte efectuada mediante la modalidad de encargo para terceros. La retención deberá efectuarse en el momento en que, de conformidad con las normas contables, deba realizarse el registro a favor del propietario del vehículo, sobre el valor bruto recibido a su nombre, aplicando la tarifa del impuesto vigente para la actividad de servicio de transporte.

La tarifa del impuesto de industria y comercio aplicable al servicio de transporte es del tres por mil (3‰).

6.2.3 Administración 1995 – 1997. La alcaldía de Antanas Mockus Sivickas, con la estrategia financiera del Plan “Formar Ciudad” se encaminó hacia un crecimiento sostenido de los ingresos, que permitiera la modernización e inversión en el Distrito, respondiendo a las necesidades de los ciudadanos. Durante esta Administración se consolidó la reforma institucional del presupuesto, y se avanzó en temas como planeación, gestión de gastos, acceso al mercado de capitales, cultura tributaria, desarrollo institucional y tecnología. Como resultado de la estrategia financiera implementada y las reformas de 1993, al culminar esta Administración las finanzas de la ciudad quedan saneadas.

En materia tributaria, las prioridades de esta Administración fueron desarrollo institucional, una nueva visión de fiscalización y cobro, cultura tributaria y racionalización tributaria, esta última reordenó y completó la estructura encontrada.

Para lograr estos objetivos, se realizó una reforma tributaria que mejoró y complementó la realizada en la Administración anterior. En 1994 se asimiló el sistema procedimental y sancionatorio del Estatuto Tributario Nacional y se modificó el sistema de determinación administrativa de los tributos por el de autodeterminación, con el fin de liberar a la

administración tributaria de tareas administrativas y así dedicar esfuerzos y recursos a las labores de fiscalización, cobranzas y mejora en gestión.

Los avances en desarrollo institucional comprendieron una nueva estructura organizacional de la Dirección Distrital de Impuestos con el fin de reunir en sus dos nuevas subdirecciones todos los impuestos recaudados y no los de mayor importancia; se crearon la Subdirección de Impuestos a la Producción y al Consumo y la Subdirección de Impuestos a la Propiedad. También, se constituyeron la Oficina de Cultura Tributaria y la Oficina Jurídico Tributaria.

En materia de fiscalización y cobro, se diseñó e implementó la cuenta corriente de contribuyentes y de entidades recaudadoras, se compiló y depuró la base de datos de los impuestos de mayor registro de los años 1994 a 1996, se realizó el diseño y montaje de la interfase con las bases catastrales e incorporación de la nueva estratificación de predios, se adquirió e implementó el sistema de lectura óptica de caracteres para el procesamiento de declaraciones tributarias distritales, se montó el sistema de información OCR/ICR y se amplió la red de entidades bancarias.

El Plan de Racionalización Tributaria (Acuerdo 28 de 1995), implantó el sistema de retenciones del Impuesto de Industria y Comercio y aumentó algunas de sus tarifas; estableció el sistema de presunción de ingresos para ciertas actividades (bares, parqueaderos, residencias); unificó los impuestos de Timbre y de Circulación y Tránsito en el Impuesto Unificado de Vehículos; estableció el cobro unificado de los impuestos de Juegos, Espectáculos Públicos y Rifas y Sorteos con una tarifa de 10% sobre los ingresos netos y; se simplificó las categorías de tarifas aplicables a los predios y se aumentaron las tarifas para algunos estratos.¹⁷

Con referencia al impuesto de industria y comercio, se emiten los siguientes aspectos legales:

¹⁷ Ibid, P 4,5.

Acuerdo 28 de 1995. Determina que el impuesto de industria y comercio grava el ejercicio de ciertas actividades, que constituyen el conjunto de operaciones que habitual y profesionalmente ejecuta una persona natural, jurídica o una sociedad de hecho.

Se consideran actividades de servicios todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural, jurídica o sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien los contrata, que generen contraprestación en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer, sin importar que en ellos predomine el factor material o intelectual.

De esta forma, el artículo 7º del Acuerdo 28 de 1995, dispone que los profesionales independientes son contribuyentes de impuesto de industria y comercio y su impuesto será igual a las sumas retenidas por tal concepto, y en caso de tratarse de personas jurídicas o sociedades de hecho, que prestan el servicio de asesoría o consultoría profesional tributan de conformidad con las normas del régimen común.¹⁸

Acuerdo 18 de 1996. Las Cajas de Compensación Familiar estarán exentas en un ciento por ciento (100%) del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, siempre y cuando celebren convenios de administración de parques distritales y pacten Inversiones en los mismos. Previo a la celebración del convenio, la Caja de Compensación, conjuntamente con el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, o quien haga sus veces, determinarán anualmente los proyectos en los cuales se invertirán los recursos.

Las Cajas de Compensación invertirán anualmente como mínimo el ochenta por ciento (80%) del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, determinado de acuerdo con la dirección distrital de impuestos. Esta inversión la podrá realizar la Caja misma o a través de asociaciones que constituyan con otras entidades sin ánimo de lucro, en los estratos uno, dos y tres.

Los proyectos deberán desarrollar la construcción de nuevos parques, canchas deportivas y/o recreacionales, Coliseos, dotación de infraestructura para los mismos y los existentes,

¹⁸ Disponible en Internet: <http://www.kpmg.com.co/publicaciones/consultorio/Cons01/sept28.htm>

vigilancia, mantenimiento, actividades médico científicas con dedicación a los deportistas asociados, estudiantes, comunitarios y de alto rendimiento senior, máster y demás relacionados con el objeto que se cumplen en los diferentes escenarios.

Esta exención tendrá una duración de cinco (5) años contados a partir de la fecha de terminación de los respectivos convenios suscritos de conformidad con el Acuerdo 026 de 1991. Dicho plazo será prorrogable en la forma en que el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte -I.D.R.D.- lo disponga, según Proyecto de Acuerdo que deberá presentarse, como mínimo con seis (6) meses de anticipación, al Concejo Distrital

Decreto 681 de 1996. Alcalde Mayor reglamenta el sistema de Retención por compras del Impuesto de Industria y Comercio para el servicio de transporte terrestre de carga

A partir del 1 de noviembre de 1996 para la actividad de servicio de transporte terrestre de carga, la retención por compras del Impuesto de Industria y Comercio que establece el artículo 127, Libro II del Estatuto Tributario de Santa Fe de Bogotá, D.C., se aplicará sobre el valor total de la operación en el momento del pago o abono en cuenta que hagan los agentes retenedores, a la tarifa del tres por mil (3 X mil).

Cuando se trate de empresa de transporte terrestre de carga y el servicio se preste a través de vehículos de propiedad de los afiliados o vinculados a la empresa, dicha retención se distribuirá así por la empresa transportadora: El porcentaje que representen los pagos o abonos en cuenta que se hagan al tercero propietario del vehículo dentro del pago o abono en cuenta recibido por la empresa transportadora se multiplicará por el monto de la retención total y este resultado será la retención a favor del propietario del vehículo, valor que deberá ser certificado por la empresa transportadora.

El remanente constituirá la retención a favor de la empresa transportadora y sustituirá el valor de los certificados de retención que se expidan a favor de la misma.

Resolución 1700 de 1997. Se fija un valor absoluto anual para el año gravable 1998, por cada unidad comercial adicional de los establecimientos de crédito, instituciones

financieras y compañías de seguros y reaseguros en la suma de doscientos veintiún mil quinientos ochenta y siete pesos (\$221.587).

El valor a liquidar y pagar por cada unidad comercial adicional del sector financiero, es de treinta y seis mil novecientos treinta y un pesos (\$36.931), cifra que se aplicará para cada uno de los seis bimestres gravables del año de 1998.

6.2.4 Administración 1998 – 2000. Alcalde Enrique Peñalosa Londoño. La gestión financiera de esta Administración se basó en el fortalecimiento de los ingresos propios, la consecución de recursos extraordinarios, la racionalización de los gastos de funcionamiento, el buen manejo de la deuda y, la modernización y fortalecimiento de la gestión pública.

Para fortalecer los ingresos propios y mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias se diseñó el Plan de Racionalización Tributaria (Acuerdo 26 de 1998), el cual incluye el establecimiento de un sistema preferencial para los estratos 1 y 2 del Impuesto Predial Unificado, la redefinición de las características y sistema de pago de los pequeños contribuyentes de Industria y Comercio y, en general, la eliminación de exenciones y tratamientos preferenciales que se presentaban en el recaudo y cobro de algunos impuestos.

A finales de 1997, el Alcalde participó ante el Concejo en la aprobación de un incremento de la sobretasa a la Gasolina de 14% a 20% (Acuerdo 23 de 1997), iniciativa que con una eficaz gestión ante el Congreso generó la unificación de la sobretasa a nivel 2. La Empresa de Energía de Bogotá - EEB, según datos de 1995, participaba con el 66.9% de la deuda distrital (Secretaría de Hacienda, 1997), por esta razón, en 1997 se capitalizó esta empresa, siendo una de las inversiones más importantes realizadas en el país. Esta operación contó con recursos de inversionistas nacionales y extranjeros (España y Chile), permitió sanear las finanzas de la EEB y posibilitó la creación de dos nuevas empresas Emgesa, encargada de la generación de energía y Codensa, de la comercialización y distribución de su servicio nacional (Ley 488 de 1998). Esta Ley también autorizó el cobro de la sobretasa al ACPM.

Igualmente, participó en el trámite de la Ley 601 de 2000 que concedió un tratamiento especial a Bogotá para determinar la base gravable del Impuesto Predial, debido al deterioro en los precios de los predios o a que su incremento resulte ser menor que la inflación. Esta Ley se aplicará a partir del año 2001. Adicionalmente, para fortalecer los tributos por Predial, el Departamento Administrativo de Catastro Distrital realizó trabajos de formación y actualización de la información catastral, totalizando 751 mil predios para el período de 1997 – 1999.

Debido a los altos niveles de evasión y morosidad, se diseñó el Plan de Control a la Evasión y la Morosidad Tributaria, el cual empezó a funcionar en 1999. Los resultados han sido efectivos, la gestión por fiscalización y cobro en 1999 y lo corrido a septiembre de 2000 alcanza un recaudo de \$117 mil millones, superior en 12% a la del período 1995 – 1998. Por primera vez, la administración de impuestos ha utilizado instrumentos como: 1) Remate de predios por atrasos en pagos del Impuesto Predial; 2) Actualización de la base de datos del Impuesto de Vehículos, que ha permitido hacer “redadas” en centros comerciales y parqueaderos públicos y privados y 3) Outsourcing de cobro de cartera morosa de pequeños contribuyentes.

La implementación de estas políticas contribuyó a aumentar el recaudo, reducir la evasión tributaria, controlar la morosidad y sensibilizar al ciudadano bogotano sobre sus derechos y deberes con la ciudad.

Durante este periodo el impuesto de industria y comercio presentó los siguientes cambios:

Decreto Distrital 400 del 28 de junio de 1999. Bajo este decreto se agrupan y actualizan todas las normas pertinentes a los impuestos distritales. En cuanto al impuesto de industria y comercio, se determinan los lineamientos bajo los cuales se rige hoy en día. Con referencia al impuesto de industria y comercio, este decreto estipula lo siguiente:

Hecho Generador. El hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Actividad Industrial. Es actividad industrial, la producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes y en general cualquier proceso de transformación por elemental que éste sea.

Para efecto del impuesto de industria y comercio, es actividad artesanal aquella realizada por personas naturales de manera manual y desautomatizada, cuya fabricación en serie no sea repetitiva e idéntica, sin la intervención en la transformación de más de cinco personas, simultáneamente.

Actividad Comercial. Es actividad comercial, la destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como al como las demás actividades definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la ley como actividades industriales o de servicios.

Actividad de Servicio. Es actividad de servicio, toda tarea, labor o trabajo ejecutado por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genere una contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ella predomine el factor material o intelectual.

Período Gravable. Por período gravable se entiende el tiempo dentro del cual se causa la obligación tributaria del impuesto de industria y comercio y es bimestral.

Percepción del Ingreso. Se entienden percibidos en el Distrito Capital, como ingresos originados en la actividad industrial, los generados en la venta de bienes producidos en el

mismo, sin consideración a su lugar de destino o a la modalidad que se adopte para su comercialización.

Se entienden percibidos en el Distrito Capital, los ingresos originados en actividades comerciales o de servicios cuando no se realizan o prestan a través de un establecimiento de comercio registrado en otro municipio y que tributen en él.

Para el sector financiero, los ingresos operacionales generados por los servicios prestados a personas naturales o jurídicas, se entenderán realizados en el Distrito Capital, donde opera la principal, sucursal o agencia u oficina abierta al público. Para estos efectos, las entidades financieras deberán comunicar a la Superintendencia Bancaria el movimiento de sus operaciones discriminadas por las principales, sucursales, agencias u oficinas abiertas al público que operen en el Distrito Capital.

Causación del Impuesto en las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. el impuesto de industria y comercio en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, se causa en el municipio en donde se preste el servicio al usuario final sobre el valor promedio mensual facturado.

En los casos que a continuación se indica, se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. La generación de energía eléctrica continuará gravada de acuerdo con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 56 de 1981.
2. En las actividades de transmisión y conexión de energía eléctrica, el impuesto se causa en el municipio en donde se encuentre ubicada la subestación y en la de transporte de gas combustible, en puerta de ciudad. En ambos casos, sobre los ingresos promedio obtenidos en dicho municipio.
3. En la compraventa de energía eléctrica realizada por empresas no generadoras y cuyos destinatarios no sean usuarios finales, el impuesto se causa en el municipio que corresponda al domicilio del vendedor, sobre el valor promedio mensual facturado.

En ningún caso los ingresos obtenidos por prestación de los servicios públicos aquí mencionados, se gravarán más de una vez por la misma actividad.

Actividades no Sujetas. No están sujetas al impuesto de industria y comercio las siguientes actividades:

- a. La producción primaria, agrícola, ganadera y avícola sin que se incluyan la fabricación de productos alimenticios o de toda industria donde haya un proceso de transformación, por elemental que éste sea.
- b. La producción nacional de artículos destinados a la exportación.
- c. La explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones para el distrito sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de industria y comercio.
- d. La educación pública, las actividades de beneficencia, culturales y/o deportivas, las actividades desarrolladas por los sindicatos, por las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, por los partidos políticos y los servicios prestados por los hospitales adscritos o vinculados al sistema nacional de salud.
- e. La primera etapa de transformación realizada en predios rurales cuando se trate de actividades de producción agropecuaria, con excepción de toda industria donde haya transformación, por elemental que ésta sea.
- f. Las de tránsito de los artículos de cualquier género que atraviesen por el territorio del Distrito Capital, encaminados a un lugar diferente del distrito, consagradas en la Ley 26 de 1904.
- g. Las realizadas por el Instituto de Mercadeo Agropecuario IDEMA

Cuando las entidades a que se refiere el literal d) de este artículo, realicen actividades industriales o comerciales, serán sujetos del impuesto de industria y comercio respecto de tales actividades.

Quienes realicen las actividades no sujetas de que trata el presente artículo no estarán obligados a registrarse, ni a presentar declaración del impuesto de industria y comercio.

Sujeto Activo. El Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá es el sujeto activo del impuesto de industria y comercio que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

Sujeto Pasivo. Es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio la persona natural o jurídica, o la sociedad de hecho, que realice el hecho generador de la obligación tributaria.

Son contribuyentes del impuesto de industria y comercio, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del estado.

Los profesionales independientes son contribuyentes del impuesto de industria y comercio y su impuesto será igual a las sumas retenidas por tal concepto.

Los contribuyentes del régimen simplificado de industria y comercio, no presentarán declaración, ni serán sujetos de retención y su impuesto será igual a las sumas canceladas de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 de este Decreto. No obstante podrán, si así lo prefieren, presentar una declaración anual de conformidad con el procedimiento previsto en la normatividad general vigente del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros.

Base Gravable. El impuesto de industria y comercio correspondiente a cada bimestre, se liquidará con base en los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el período. Para determinarlos, se restará de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, los correspondientes a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, las exportaciones y la venta de activos fijos.

Hacen parte de la base gravable, los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo.

Para la determinación del impuesto de industria y comercio no se aplicarán los ajustes integrales por inflación.

Los contribuyentes que desarrollen actividades parcialmente exentas o no sujetas, deducirán de la base gravable de sus declaraciones, el monto de sus ingresos correspondiente con la parte exenta o no sujeta.

Tratamiento Especial para el Sector Financiero. Los bancos, las corporaciones de ahorro y vivienda, corporaciones financieras, almacenes generales de depósito, compañías de seguros de vida, compañías de seguros generales, compañías reaseguradoras, compañías de financiamiento comercial, sociedades de capitalización y demás establecimientos de crédito que defina como tal la Superintendencia Bancaria e instituciones financieras reconocidas por la ley, tendrán la base gravable especial definida en el artículo siguiente.

Base Gravable Especial para el Sector Financiero. La base gravable para el sector financiero señalado en el artículo anterior, se establecerá así:

1. Para los bancos, los ingresos operacionales del bimestre representados en los siguientes rubros:
 - a. Cambios: posición y certificado de cambio.
 - b. Comisiones: de operaciones en moneda nacional, de operaciones en moneda extranjera.
 - c. Intereses: de operaciones con entidades públicas, de operaciones en moneda nacional, de operaciones en moneda extranjera.
 - d. Rendimiento de inversiones de la sección de ahorros.
 - e. Ingresos en operaciones con tarjeta de crédito.
 - f. Ingresos varios, no integran la base, por la exclusión que de ellos hace el Decreto 1333 de 1986.

2. Para las corporaciones financieras, los ingresos operacionales del bimestre representados en los siguientes rubros:
 - a. Cambios: Posición y certificados de cambio.
 - b. Comisiones: de operaciones en moneda nacional, de operaciones en moneda extranjera.

c. Intereses: de operaciones con entidades públicas, de operaciones en moneda nacional, de operaciones en moneda extranjera, y

d. Ingresos varios.

3. Para las corporaciones de ahorro y vivienda, los ingresos operacionales del bimestre representados en los siguientes rubros:

a. Intereses.

b. Comisiones

c. Ingresos varios, y

d. Corrección monetaria, menos la parte exenta.

4. Para las compañías de seguros de vida, seguros generales, y compañías reaseguradoras, los ingresos operacionales del bimestre representados en el monto de las primas retenidas.

5. Para las compañías de financiamiento comercial, los ingresos operacionales del bimestre representados en los siguientes rubros:

a. Intereses

b. Comisiones, y

c. Ingresos varios

6. Para los almacenes generales de depósito, los ingresos operacionales del bimestre representados en los siguientes rubros:

a. Servicios de almacenaje en bodegas y silos.

b. Servicios de aduanas.

c. Servicios varios.

d. Intereses recibidos.

e. Comisiones recibidas, y

f. Ingresos varios.

7. Para las sociedades de capitalización, los ingresos operacionales del bimestre representados en los siguientes rubros:

- a. Intereses.
- b. Comisiones.
- c. Dividendos, y
- d. Otros rendimientos financieros.

8. Para los demás establecimientos de crédito, calificados como tales por la Superintendencia Bancaria y entidades financieras definidas por la ley, diferentes a las mencionadas en los numerales anteriores, la base gravable será la establecida en el numeral 1 de este artículo en los rubros pertinentes.

9. Para el Banco de la República, los ingresos operacionales del bimestre señalados en el numeral 1 de este artículo, con exclusión de los intereses percibidos por los cupos ordinarios y extraordinarios de crédito concedidos a los establecimientos financieros, otros cupos de crédito autorizados por la Junta Directiva del Banco, líneas especiales de crédito de fomento y préstamos otorgados al Gobierno Nacional.

Pago Complementario para el Sector Financiero. Los establecimientos de crédito, instituciones financieras y compañías de seguros y reaseguros, de que tratan los artículos anteriores, que realicen sus operaciones en el Distrito Capital a través de más de un establecimiento, sucursal, agencia u oficina abierta al público, además de la cuantía que resulte liquidada como impuesto de industria y comercio, pagarán por cada unidad comercial adicional la suma equivalente a una sexta parte de diez mil pesos (\$10.000) por bimestre. Valor año base 1983.

Base Gravable Especial para la Distribución de Derivados del Petróleo. Para efectos del Impuesto de Industria y Comercio, los distribuidores de derivados del petróleo y demás combustibles, liquidarán dicho impuesto, tomando como base gravable el margen bruto de comercialización de los combustibles.

Se entiende por margen bruto de comercialización de los combustibles, para el distribuidor mayorista, la diferencia entre el precio de compra al productor o al importador y el precio de venta al público o al distribuidor minorista. Para el distribuidor minorista, se entiende por margen bruto de comercialización, la diferencia entre el precio de compra al distribuidor mayorista o al intermediario distribuidor y el precio de venta al público. En ambos casos se descontará la sobretasa y otros gravámenes adicionales que se establezcan sobre la venta de los combustibles.

Sistema de Ingresos Presuntivos Mínimos para ciertas Actividades. En el caso de las actividades desarrolladas por los moteles, residencias y hostales, así como parqueaderos, bares y establecimientos que se dediquen a la explotación de juegos de máquinas electrónicas, los ingresos netos mínimos a declarar en el impuesto de industria y comercio se determinarán con base en el promedio diario de las unidades de actividad.

El valor del ingreso promedio diario por unidad de actividad, deberá ser multiplicado por el número de unidades del establecimiento, para obtener el monto mínimo de ingresos netos diarios del respectivo establecimiento.

El valor así obtenido se multiplicará por sesenta (60) y se le descontará el número de días correspondiente a sábados o domingos, cuando ordinariamente se encuentre cerrado el establecimiento en dichos días. De esta manera se determinará la base gravable mínima de la declaración bimestral sobre la que deberá tributar, si los ingresos registrados por el procedimiento ordinario resultaren inferiores.

Presunción de Ingresos por Unidad en Ciertas Actividades. Se establecen tablas de ingreso promedio mínimo diario por unidad de actividad para moteles, bares, y parqueaderos.

Tarifas del Impuesto de Industria y Comercio. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 154 del Decreto Ley 1421 de 1993, las tarifas del impuesto de industria y comercio, sin incluir el impuesto complementario de avisos y tableros, según actividad, son las siguientes:

a. Para las actividades industriales

ACTIVIDAD	CÓDIGO	TARIFA
Producción de alimentos, excepto bebidas, producción de calzado y prendas de vestir.	101	3 por mil
Fabricación de productos pri-marios de hierro y acero, fabricación de material de transporte	102	5 por mil
Demás actividades industriales.	103	8 por mil

b. Para las actividades comerciales

ACTIVIDAD	CÓDIGO	TARIFA
Venta de alimentos y productos agrícolas en bruto; venta de textos escolares y libros (incluye cuadernos escolares); venta de drogas y medicamentos.	201	3 por mil
Venta de madera y materiales para construcción; venta de automotores (incluidas moto-cicletas)	202	5 por mil
Venta de cigarrillos y licores; ventas de combustibles derivados del petróleo y venta de joyas.	203	10 por mil
Demás actividades comerciales.	204	8 por mil

c. Para las actividades de servicios

ACTIVIDAD	CÓDIGO	TARIFA
Transporte; publicación de revistas, libros y periódicos, radiodifusión y programación de televisión	301	3 por mil
Consultoría profesional; servicios prestados por contratistas de construcción, constructores y urbanizadores y presentación de películas en las de cine.	302	5 por mil
Servicios de restaurante, cafetería, bar, grill, discoteca y similares; servicios de hotel, motel, hospedaje, amoblado y similares; servicio de casas de empeño; servicios de vigilancia.	303	10 por mil
Demás actividades de servicios.	304	7 por mil

c. Para las actividades financieras

ACTIVIDAD	CÓDIGO	TARIFA
Corporaciones de ahorro y vivienda	401	8 por mil
Demás actividades financieras	402	8 por mil

Tarifas por varias actividades. Cuando un mismo contribuyente realice varias actividades, ya sean varias comerciales, varias industriales, varias de servicios o industriales con comerciales, industriales con servicios comerciales, comerciales con servicios o cualquier otra combinación, a las que de conformidad con lo previsto en el presente Decreto correspondan diversas tarifas, determinará la base gravable de cada una de ellas y aplicará la tarifa correspondiente. El resultado de cada operación se sumará para determinar el impuesto a cargo del contribuyente.

Sistema Preferencial del Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros para los Contribuyentes del Régimen Simplificado. Para los contribuyentes que cumplan con las condiciones para pertenecer al régimen simplificado del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, el valor de su impuesto será en salarios mínimos diarios vigentes, según sus ingresos netos anuales, conforme a la siguiente tabla:

RANGO DE INGRESOS NETOS		NÚMERO DE SALARIOS
AÑO		MÍNIMOS
		DIARIOS
\$0	\$15.000.000	0
\$15.000.001	\$20.000.000	8
\$20.000.001	\$30.000.000	12
\$30.000.001	\$45.000.000	24
\$45.000.001	\$60.000.000	36
\$60.000.001	\$77.900.000	60

Los contribuyentes previstos en el inciso anterior no presentarán declaración tributaria ni serán sujetos de retención y su impuesto será igual a la suma cancelada de acuerdo con el monto del pago aquí fijado en los recibos oficiales de pago que para el efecto prescriba la Dirección Distrital de Impuestos.

Los contribuyentes que perteneciendo al régimen simplificado obtengan en el año gravable ingresos superiores a los rangos establecidos para este régimen deberán presentar una declaración anual liquidando el impuesto a cargo de conformidad con el procedimiento previsto en la normatividad general vigente del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros.

Exenciones del Impuesto de Industria y Comercio. Están exentas del impuesto de industria y comercio, en las condiciones señaladas en el respectivo literal, las siguientes actividades:

a. Hasta el último bimestre gravable del año 2.000 estarán exentas en un 100% del impuesto, las actividades desarrolladas por artesanos, sociedades mutuarías, fondos de empleados y cooperativas. Se excluyen expresamente de este beneficio las figuras de concesiones y similares que operen dentro de los establecimientos comerciales de estas entidades.

b. Hasta el último bimestre del año 2.002, estarán exentos en un 100% del impuesto, los negocios que exploten el servicio de parqueaderos en edificios construidos para tal fin, en altura o en sótanos o ambos, dentro de la zona centro de Santa Fe de Bogotá, de acuerdo con las normas y especificaciones que establezca el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y las normas vigentes.

Para efectos del presente literal se entenderá por zona centro aquella comprendida entre la calle 1 y la calle 26 y de la carrera 30 al perímetro oriente del área urbana.

c. Las personas naturales y jurídicas y las sociedades de hecho damnificadas a consecuencia de los actos terroristas o catástrofes naturales ocurridos en el Distrito Capital, en las condiciones establecidas en el Decreto reglamentario, expedido para el efecto.

d. Por un término de diez (10) años, contados a partir del inicio de la respectiva actividad o servicio, estarán exentos los negocios que exploten el servicio de parqueaderos en edificaciones nuevas que se construyan para estacionamientos públicos, entre el 21 de diciembre de 1998 y el 31 de diciembre del año 2001, en el área urbana del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

Resolución 66 de 1998 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales se reajustan los valores establecidos como promedio diario por unidad de actividades del Impuesto de Industria y Comercio, para el año 1999

Los promedios diarios de las unidades de la actividad para la presunción de ciertas actividades del Impuesto de Industria y Comercio para el año de 1999, serán las siguientes:

En el caso de las actividades desarrolladas por los moteles, residencias y hostales, así como parqueaderos, bares y establecimientos que se dediquen a la explotación de juegos o máquinas electrónicas, los ingresos netos mínimos a declarar en el Impuesto de Industria y Comercio, se determinará como mínimo con base en el promedio diario de las unidades de actividades, de acuerdo con las siguientes tablas:

Para los moteles, residencias y hostales:

Clase	Promedio diario por cama
A	\$23.612
B	\$12.592
C	\$ 2.561

Para los parqueaderos:

Clase	Promedio diario por metro cuadrado
A	\$317
B	\$261
C	\$239

Para los bares:

Clase	Promedio diario por silla o puesto
A	\$12.592
B	\$ 4.722
C	\$ 2.361

Para los establecimientos que se dediquen a la explotación de juegos y de máquinas electrónicas.

Clase	Promedio diario de máquina
Tragamonedas	\$12.592

Vídeo ficha	\$ 6.296
Otros	\$ 4.722

Resolución 1195 de 1998 Secretaría Distrital de Hacienda. Se establece la nueva clasificación de actividades económicas para el Impuesto de Industria y Comercio en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, D.C.

Resolución 1324 de 1999 Secretaría Distrital de Hacienda. Para el cumplimiento de las obligaciones tributarias del Impuesto de Industria y Comercio en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, D.C., en el año 2000, adopta la clasificación de actividades económicas prescritas en las Resoluciones 1195 de noviembre 17 de 1998 y 172 de febrero 18 de 1999.

Además, los contribuyentes deberán informar en la declaración de Industria y Comercio, Avisos y Tableros su actividad económica para lo cual se utilizarán el código que les corresponde.

Resolución 1322 de 1999 Secretaría Distrital de Hacienda. Por cada unidad comercial adicional de los establecimientos de crédito, instituciones financieras y compañías de seguros y reaseguros se fija un valor absoluto anual de doscientos ochenta mil trescientos siete pesos (\$280.307) como impuesto de industria y comercio.

El valor a liquidar y pagar por cada unidad comercial adicional del sector financiero, es de cuarenta y seis mil setecientos diez y ocho pesos (\$46.718) cifra que se aplicará para cada uno de los seis bimestres gravables del año 2000.

Tabla 4. Evolución del impuesto.

AÑO	DOCUMENTO	DESCRIPCIÓN
1990	Ley 49 de 1990 Nivel Nacional	Para el pago del impuesto de industria y comercio sobre las actividades industriales, el gravamen sobre la actividad industrial se pagará en el municipio donde se encuentre ubicada la fábrica o planta industrial, teniendo como base gravable los ingresos brutos provenientes de la comercialización de la producción.
1991		
1992		
1993	Acuerdo 39 de 1993 Concejo de Bogota D.C. Decreto 807 de 1993 Alcalde Mayor	Expide normas sobre impuesto de industria y comercio y avisos y tableros, determina los ingresos netos en la distribución de derivados del petróleo, exonera el pago de intereses en mayores valores a cancelar por parte de contribuyentes que tengan procesos pendiente de sentencia en la jurisdicción contencioso, cuando desistan de la demanda y paguen el 65 % del mayor valor discutido por impuesto y sanciones, y determina el plazo para ello, fija la presunción de ingresos netos mínimos y señala las declaraciones a presentar por los responsables de este impuesto. Art. 6 a 9. Decreto 807 de 1993 Se autoriza el procedimiento y distribución de los tributos distritales
1994	Concepto 114 de 1994 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales Concepto 114 de 1994 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales Decreto 499 de 1994 Alcalde Mayor	Para la realización de cualquiera de las actividades constitutiva del hecho generador no es indispensable que el sujeto pasivo o contribuyente de industria y comercio posea establecimiento de comercio ya que la actividad se puede seguir realizando así no se tenga establecimiento de comercio. Las declaraciones de los impuestos distritales deberán presentarse en los formularios adoptados para tal efecto por ésta. Decreto 499 de 1994 Se dictan unas disposiciones sobre retención
1995		
1996	Concepto 498 de 1996 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales Concepto 1220 de 1996 Secretaría Distrital de	Para efectos de establecer la jurisdicción en la cual se genera el tributo cuando un agente económico ejecuta una actividad de servicios, se debe determinar el lugar o jurisdicción en la cual se manifiesta la realización del hecho imponible, que en el impuesto de Industria y comercio es en donde se lleva a cabo, ejecuta o realiza la actividad de prestación de servicios El hecho generador del Impuesto de Industria y Comercio está expresamente señalado por el artículo 32 de la Ley 14 de 1983, en concordancia con el artículo 1 del Acuerdo 21 del mismo año, cuando disponen que el hecho imponible del impuesto recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicios que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales

	<p>Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales</p> <p>Radicación 884 de 1996 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil</p> <p>Acuerdo 18 de 1996 Concejo de Bogota D.C.</p> <p>Decreto 681 de 1996 Alcalde Mayor</p> <p>Concepto 1215 de 1996 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales</p>	<p>directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados con establecimientos de comercio o sin ellos.</p> <p>Viabilidad jurídica por parte de los municipios para la imposición del impuesto de industria y comercio y de su complementario de avisos y tableros a entidades oficiales no municipales</p> <p>Concede exención de Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros a las Cajas de Compensación Familiar, siempre y cuando celebren convenios de administración de parques distritales y pacten Inversiones en los mismos.</p> <p>Reglamenta el sistema de Retención por compras del Impuesto de Industria y Comercio para el servicio de transporte terrestre de carga. Para la actividad de servicio de transporte terrestre de carga, la retención por compras del Impuesto de Industria y Comercio que establece el artículo 127, Libro II del Estatuto Tributario de Santa Fe de Bogotá, D.C., se aplicará sobre el valor total de la operación en el momento del pago o abono en cuenta que hagan los agentes retenedores, a la tarifa del tres por mil (3 X mil).</p> <p>Los laboratorios clínicos, las asociaciones de profesionales independientes, clínicas, centros y unidades médicas y demás entidades prestadoras de salud que no se pueden catalogar como hospitales son sujetos pasivos del Impuesto de Industria y comercio, y deben practicar el sistema de retención ya sea como sujetos pasivos de éste o como agentes retenedores.</p>
<p>1997</p>	<p>Concepto 1240 de 1997 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales</p> <p>Fallo 8548 de 1997 Consejo de Estado</p> <p>Concepto 1245 de 1997 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales</p>	<p>Si los ingresos financieros provienen de la misma comercialización de los productos fabricados en el Distrito Capital, los ingresos producto de ella harán parte de la misma base gravable de la actividad industrial y serán gravados a la misma tarifa de la industrial. Pero si los ingresos por rendimientos financieros se obtienen como producto de la realización de una actividad mercantil independiente, además de la industrial, serán gravados con la tarifa que le corresponde a las demás actividades comerciales, enmarcadas dentro de la definición de la actividad comercial que señala el artículo 19 del Decreto Distrital 423 de 1996.</p> <p>En materia de impuesto de industria y comercio del Distrito Capital se aplican primero las disposiciones del Decreto 1421 de 1993 y en lo que no pugne con ellas, las de la Ley 14 de 1983 y normas concordantes. El numeral 5° del Art. 154 de éste Decreto, modificó la base gravable del impuesto de industria y comercio a que se refiere el Art. 33 de la ley 14; que es la base gravable general del promedio mensual de ingresos brutos y las bases gravables especiales, ejemplo de las cuales es la de la distribución de derivados del petróleo; dicha norma, no hizo distinción alguna en relación con la actividad de distribución de productos derivados del petróleo, por lo cual para tal supuesto se aplica la base general allí consagrada.</p> <p>El hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Distrito Capital, ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin ellos.</p>

	<p>Resolución 1700 de 1997 Secretaría Distrital de Hacienda</p> <p>Concepto 1250 de 1997 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales</p>	<p>Resolución 1700 de 1997 Secretaría Distrital de Hacienda Se reajusta el valor absoluto anual a pagar por cada unidad comercial adicional del sector financiero por concepto de industria y comercio, avisos y tableros</p> <p>Una persona es sujeto pasivo del impuesto en la medida que desarrolle una o varias de las actividades gravadas conforme a las definiciones dadas en los artículos 26, 27 y 28 del Decreto Distrital 423 de 1996 las cuales puede ejecutar mediante uno o varios o sin establecimientos de comercio.</p>
1998	<p>Resolución 1195 de 1998 Secretaría Distrital de Hacienda</p> <p>Concepto 703 de 1998 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales</p> <p>Resolución 66 de 1998 Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales</p>	<p>Las sociedades que se constituyan con el fin de invertir en otras (compañías de holding) y través de tales inversiones lograr el manejo de las mismas, están desarrollando por su misma naturaleza actos de comercio así sea esporádicamente y por lo tanto se enmarcan dentro de la actividad comercial, por lo que es lógico que sean sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio, por lo que lo deben asumir.</p> <p>Se reajustan los valores establecidos como promedio diario por unidad de actividades del Impuesto de Industria y Comercio, para el año 1999</p> <p>Se reajustan los valores establecidos como promedio diario por unidad de actividades del Impuesto de Industria y Comercio, para el año 1999</p>
1999	<p>Resolución 1324 de 1999 Secretaría Distrital de Hacienda</p> <p>Resolución 1322 de 1999 Secretaría Distrital de Hacienda</p>	<p>Resolución 1324 de 1999 Secretaría Distrital de Hacienda Se adopta la clasificación de actividades económicas del impuesto de Industria y Comercio para el año 2000</p> <p>Resolución 1322 de 1999 Secretaría Distrital de Hacienda Se reajusta el valor absoluto anual de pagos por cada unidad comercial adicional al sector financiero por concepto del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros para el año gravable del 2000</p>
2000	<p>Sentencia 880 de 2000 Corte Constitucional</p>	<p>Se plantea una controversia de orden jurídico en la cual, a juicio del demandante, se le está imponiendo un tributo por el desarrollo de una actividad (la notarial) que no se encuentra directa, expresa y taxativamente contemplada como sujeto pasivo del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros, conculcando en consecuencia, el artículo 338 Superior a la luz del cual, en materia tributaria las disposiciones tienen que ser concretas y específicas, de manera tal, que se determinen en forma expresa y directa los</p>

	<p>Sentencia 880 de 2000 Corte Constitucional</p>	<p>elementos esenciales de la obligación tributaria, esto es, el hecho generador del impuesto, el sujeto pasivo y la actividad de servicio gravable (principio de la legalidad del tributo)</p> <p>La Dirección de Impuestos del Distrito de Santafé de Bogotá, señala que de conformidad con el Decreto-Distrital 678 del 3 de agosto de 1998, le compete a ese organismo «interpretar de manera general y abstracta la aplicación de las normas tributarias distritales, manteniendo la unidad doctrinal de la Dirección de Impuestos Distritales», entonces, se considera que los notarios son personas naturales que prestan un servicio público consistente en dar fe notarial y, teniendo en cuenta, que el Decreto-Ley 1421 de 1993 al definir lo que se debe entender por «actividad de servicio» no distinguió entre servicio público y privado, de donde se tiene, que en materia tributaria las exclusiones deben ser expresas, concluye, por lo tanto, que los notarios son sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros, en Santafé de Bogotá y, en consecuencia deben cumplir con las obligaciones derivadas de dicha calidad.</p>
--	---	--

Fuente: adaptado secretaria de Hacienda Distrital

6.3 ANALISIS EVOLUTIVO DE LA DÉCADA DEL 90

Con la Ley 49 de 1990 se determina de manera definida que el impuesto de industria y Comercio debe pagarse en el sitio o municipio donde se ubique la fábrica, pues según el acuerdo 80 de 1959, este recae sobre todas las actividades industriales o comerciales ejercidas directa o indirectamente en la ciudad de Bogotá, pero no quedan claros los términos “directa o indirectamente”.

Esta misma ley establece que la base gravable deben ser los ingresos de la comercialización de los productos, dado que en el acuerdo 60 de 1962 se establecían promedios de ventas mensuales, caballos de fuerza (energía) consumida por el establecimiento y valores por el arrendamiento de los locales, dejando demasiadas posibilidades para la base gravable, lo cual se prestaba para evasión y/o elusión del impuesto, además de mayor trabajo para la administración Distrital con respecto al recaudo y verificación de datos.

Otro de los principales problemas presentados para el contribuyente del impuesto de industria y comercio era la doble tributación. Hacia 1990, si un contribuyente ejercía tanto actividad comercial como de producción, debía tributar en ambos casos, haciendo que pagara un doble valor, pues la declaración debía hacerse bajo la actividad industrial y la actividad comercial. sobre el 150% de los ingresos brutos.

La anterior situación se corrige con sentencia del Consejo de Estado (25 de septiembre de 1990), la cual aclara que la persona que fabrica un producto y lo vende en almacenes, debe ser considerada únicamente como industrial, y no bajo las dos actividades. La parte final de esta sentencia dilucida que se debe tener en cuenta como base gravable para el industrial: “los ingresos provenientes de la comercialización de la producción”, por lo que se haría innecesario determinar la actividad industrial distinta de la actividad comercial, pues es lógico pensar que todo lo que produce una industria debe ser comercializado y por tanto sería aceptable manejar el impuesto únicamente bajo la actividad comercial.

Adicional a lo anterior, esta sentencia genera polémica por cuanto el texto original de la ley anota que la base gravable es “*el promedio mensual* de ingresos brutos del año inmediatamente anterior expresados en moneda nacional y *obtenidos* por las personas y sociedades de hecho”, pues la interpretación de “los ingresos provenientes” es una, y “los ingresos obtenidos” otra. En el primer caso la palabra “provenientes” hace referencia al origen de los ingresos, en tanto que la palabra “obtenidos” hace referencia al total de ingresos que recibe un contribuyente sin importar su origen, es decir, un fabricante grava el impuesto sobre el valor de la venta de las mercancías que produce, mientras que un comerciante sobre la totalidad de sus ingresos.

Por otro lado, con referencia al concepto inicial que se determina en el impuesto “El impuesto de industria y comercio es un gravamen de carácter municipal que grava toda actividad industrial, comercial o de servicios que se realiza en Bogotá en forma ocasional o permanente, con o sin establecimientos. Son responsables del impuesto de industria y comercio la persona natural o jurídica o la sociedad de hecho, que realice el hecho generador de la obligación tributaria, consistente en el ejercicio de actividades industriales, comerciales o de servicios en la jurisdicción del Distrito Capital”, también ha sido objeto de demandas. Esto teniendo en cuenta el caso de que una oficina que opera en Bogotá, pero cuya sede, fábrica u establecimiento de comercio se encuentra en otra ciudad, se dedica únicamente a hacer las relaciones comerciales entre la sede principal y los clientes en Bogotá, sin recibir ninguna contraprestación por esto, generando la confusión de si el impuesto se genera en Bogotá o en la otra ciudad.

Al analizar el texto inicial sobre la territorialidad del tributo, con respecto a la base gravable, (que son los ingresos percibidos en el Distrito Capital), se presta para pensar que las ventas que se realizan en Bogotá desde otras ciudades del país, no son sujetas de ICA en el Distrito Capital. Al respecto, la jurisprudencia ha reiterado las pautas que se deben tener en cuenta para determinar la territorialidad, aclarando que lo importante es establecer el municipio en el cual el sujeto pasivo realiza físicamente la actividad gravada. No son parámetros de territorialidad del impuesto:

- Donde se entiende realizada la venta.
- La oficina de relaciones públicas de la empresa.
- La oficina que facilita las relaciones de los clientes con la firma.
- El domicilio del comprador.
- La residencia del oferente.
- El lugar donde se formula la oferta.
- El lugar donde se perfecciona la venta.
- La actividad gerencial.
- La actividad administrativa.
- Donde se encuentra la sede administrativa o donde se centraliza la contabilidad.¹⁹

La jurisprudencia también determina que para establecer la territorialidad del tributo debe determinarse en dónde se realiza dicha actividad por el sujeto gravado y no tiene trascendencia, establecer dónde se entiende realizada la venta, pues de acuerdo con el Código de Comercio en su artículo 868 del Código de Comercio indica que el negocio se realiza en Bogotá por ser el lugar de residencia del oferente.

En este sentido se entiende que la persona que vende en Bogotá, pero tiene su sede en otra ciudad, y desde allí factura su venta, debe pagar el impuesto en Bogotá, y para evitar el pago doble del impuesto (en la otra ciudad y Bogotá) debe relacionar sus ventas en Bogotá como valores exentos cuando pague el impuesto en la otra ciudad. Este aspecto se puede prestar para evasión del impuesto, pues un comerciante puede facturar sus ventas en otra ciudad donde se pague una tasa menor del impuesto y dejar de tributar en el Distrito.

Relacionando lo anterior con la industria farmacéutica de Bogotá, cabe anotar que muchas de las fábricas de medicamentos se encuentran ubicadas fuera del Distrito, por lo que se dejan de percibir ingresos del impuesto de industria y Comercio para Bogotá. Aunque las ventas de estos medicamentos en su mayoría se realizan en las principales ciudades, siendo

¹⁹ Disponible en Internet: <http://www.deslinde.org.co/Dsl31/Bogota.htm>

Bogotá la de mayor concentración de hospitales y servicios médicos, por lo que las ventas de los mismos son sujeto del impuesto en esta jurisdicción.

Retomando la Ley 49 de 1990 también determina que los establecimientos públicos, las superintendencias, las empresas industriales y comerciales del estado, las sociedades de economía mixta no están gravados con el impuesto, derogando lo dispuesto por el acuerdo 11 de 1988 donde las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del estado de orden nacional o departamental, son contribuyentes del impuesto. A partir de esta ley, se generan nuevos acuerdos, resoluciones y decretos que estructuran el impuesto con el fin de obtener más recursos.

Con el Acuerdo 39 de 1993 se define la presunción de ingresos mínimos para establecimientos como bares, hoteles, parqueaderos, restaurantes y otros, se establece la declaración y pago bimestral para los contribuyentes del régimen común y anual para el régimen simplificado si se cumple con las condiciones para pertenecer a este régimen. Esto último fue reglamentado con el decreto 807 de 1993.

El Decreto 807 de 1993 corrobora la necesidad de la firma del Revisor Fiscal o Contador Público según el caso, aunque esto se determino por primera vez para este impuesto con el acuerdo 60 de 1962.

El decreto en mención también instauro la declaración mensual de retención en la fuente de los impuestos Distritales, adicional al pago de un anticipo hasta por un 40% de los contribuyentes del régimen común. Con el Acuerdo 24 de 1976 se define por primera vez el anticipo por concepto de industria y comercio.

El Decreto 499 de 1994 dicta disposiciones de retención en la fuente sobre los ingresos que reciban para terceros en las empresas dedicadas al transporte terrestre. También reconoce y reglamenta el régimen simplificado e incluye presunción de ingresos mínimos para algunos establecimientos de comercio.

Hacia 1994 con la reforma tributaria, se desarrollan Acuerdos como el 28 de 1995 donde se amplía la gama de lo contemplado como actividades de servicios. Los profesionales independientes son contribuyentes del impuesto de industria y comercio, pero únicamente a través de las retenciones que se les efectúen por la prestación de los servicios.

El Acuerdo 98 de 1996 define una exención a las cajas de compensación familiar siempre y cuando hagan inversiones en los parques del Distrito. Se da una exención del 80% del impuesto a las Cajas de compensación, cosa que va en contra del principio de justicia estipulado en la constitución y el Estatuto tributario, pues estas cajas son de carácter privado, y los ingresos que perciben son de los contribuyentes (empresas obligadas), además de ser entidades sin ánimo de lucro creadas para prestar un servicio a la comunidad, por tanto este trato preferencial con respecto al impuesto no es suficientemente justificado.

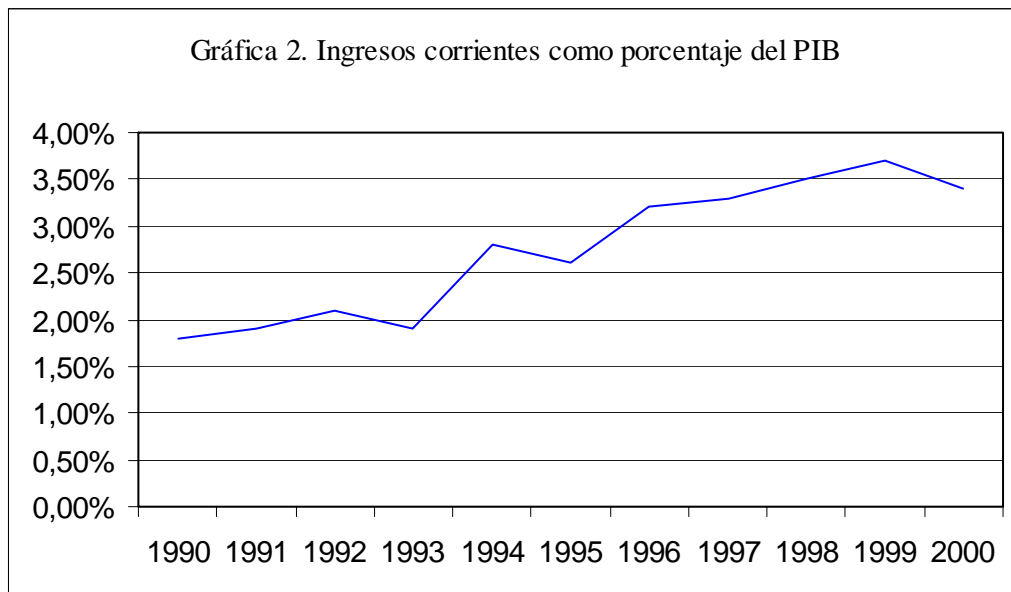
Otro aspecto que va en contra del principio de justicia, es el referente a la solidaridad del impuesto. Un contribuyente que adquiera un establecimiento y el establecimiento tenga deudas pendientes por concepto de industria y comercio, debe asumir el valor de la deuda pendiente. En este sentido no es justo que una persona deba ser responsable por las deudas del otro. Para otras entidades como las entidades bancarias, este mecanismo no aplica, es decir, si una persona asume las deudas de otro, lo hace en calidad de fiador, y con pleno consentimiento, mientras que para los impuestos, el adquirente del bien puede no tener consentimiento pero si debe asumir la deuda.

Con el Decreto distrital 400 de 1999, se estructura el cuerpo jurídico de los impuestos Distritales, manteniendo y actualizando los acuerdos y resoluciones establecidos hasta el año 1999. Este mismo decreto estipula que los parqueaderos públicos “nuevos” y todos los ubicados en el centro de la ciudad están exentos del impuesto de Industria y comercio durante diez años, basándose en que el reordenamiento de la ciudad incluye que se amplíe el número de parqueaderos para que los usuarios tengan posibilidades de parqueo, pero coincidentalmente una de las socias de la cadena de parqueaderos que amplió su presencia

en Bogotá es la esposa del ex alcalde Enrique Peñalosa, alcalde electo por la vigencia en que se expidió el decreto.

6.3.1 Análisis de las finanzas Distritales y el desempeño del impuesto de industria y comercio en Bogotá durante la década del noventa. En el período 1990 – 2000 los ingresos de la Administración Central presentan una tendencia creciente, registrando un crecimiento real anual promedio de 16%; como porcentaje del PIB distrital los ingresos pasaron de 2.9% en 1990 a 3.4% en 2000 (Gráfica 2).

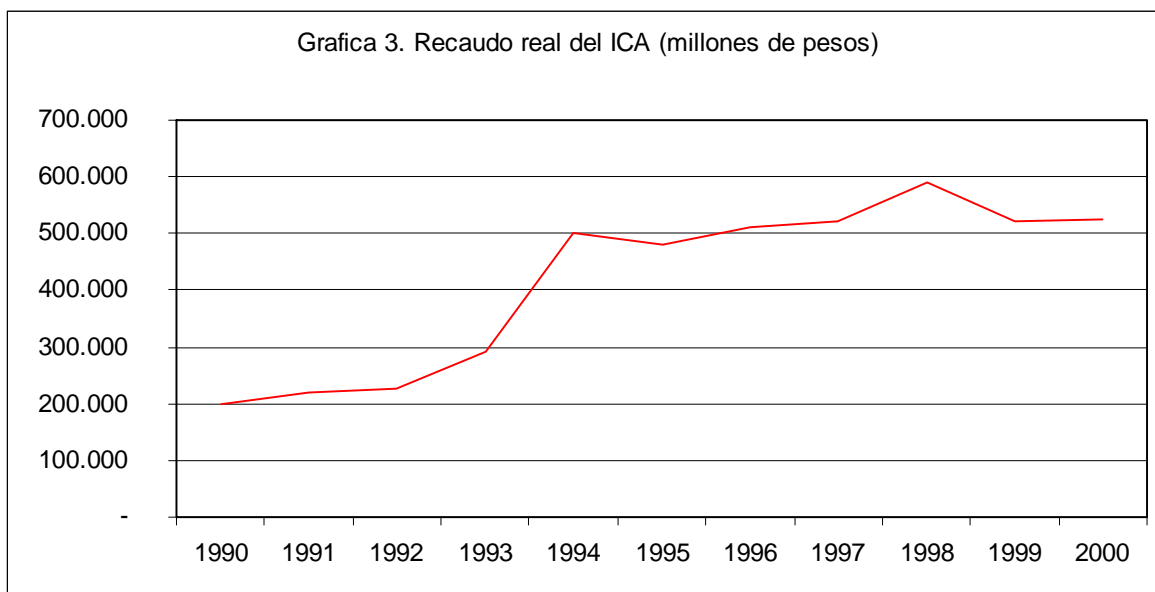
A lo largo de la década los ingresos corrientes presentan dos importantes incrementos. En 1994 registran un crecimiento anual de 72% real, debido al establecimiento del sistema de autoavalúo en el Impuesto Predial Unificado y el pago bimestral del Impuesto de Industria y Comercio para los grandes contribuyentes. En 1996 hay un crecimiento del 17% por el inicio del cobro de la sobretasa a la gasolina y la implantación del sistema de retenciones y aumento de tarifas del Impuesto de Industria y Comercio.



Fuente: SHD, Dirección Distrital de presupuesto y oficina de estudios económicos.

Durante 1997 y 1998 los ingresos corrientes se estabilizan creciendo a tasas de 6% y 7% real respectivamente; sin embargo, en 1999 la desaceleración de la economía (caída alrededor del 5%) generó un impacto negativo en el recaudo de los impuestos relacionados con el comportamiento de las actividades económicas, especialmente Industria y Comercio, Delineación Urbana, Vehículos y Consumo de Cerveza, generando una variación negativa de los ingresos corrientes de cerca de 2%.

Los impuestos de mayor recaudo en la ciudad son Industria y Comercio, que participó en 1999 con el 40.5% dentro del total, Impuesto Predial (29.2%), Sobretasa a la Gasolina (11.2%) e Impuesto a la Cerveza (10.2%). A lo largo de la década los impuestos Unificado de Vehículos y Consumo de Cerveza han perdido participación, pasando de 11.6% y 21.0%, respectivamente en 1990, a 6.1% y 10.2%, respectivamente en 1999.



Fuente: SHD, Dirección Distrital de Impuestos. Cálculos: Oficina de Estudios Económicos.

En los noventa, el Impuesto de Industria y Comercio ha mantenido tasas de crecimiento reales entre el 5% y 11%, a excepción, como se mencionó anteriormente, del año 1994 cuando se cambió el período de causación que pasó de anual a bimestral para los grandes contribuyentes (crecimiento anual real de 97%) y 1996, debido al incremento de algunas

tarifas y la implantación del sistema de retenciones de dicho impuesto. En 1999, la caída del PIB de Bogotá generó una disminución del recaudo real de este impuesto de 8.8%.

Es importante mencionar que la modificación del pago del Impuesto de Industria y Comercio de anual a bimestral mejoró el flujo de tesorería, permitiendo obtener excedentes financieros.²⁰

²⁰ GUTIERREZ, y GUZMAN. Op.cit p 10.

7. EVOLUCION DE LAS EMPRESAS DEDICADAS AL COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS MEDICINALES Y FARMACÉUTICOS.

Teniendo en cuenta que el comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos se desenvuelve dentro del sector farmacéutico, este capítulo resalta los aspectos mas relevantes del mencionado sector. De igual forma, se analizará la evolución de los ingresos operacionales de varias empresas dedicadas al comercio al por mayor de estos productos para posteriormente aplicar las tarifas establecidas para cada año durante la década del noventa por concepto de Impuesto de industria y comercio. Así, se establece un modelo con el fin de evaluar y establecer la posible influencia del impuesto en los ingresos de estas empresas.

7.1 ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR FARMACÉUTICO

El sector farmacéutico comprende los productos de uso médico y veterinario. La variedad de productos es la característica más destacada en el mercado, donde es posible comprar más de 20 presentaciones de un mismo medicamento. Las materias primas, como los desarrollos tecnológicos para nuevas producciones, son exclusivamente importadas.²¹

La Industria Farmacéutica colombiana cuenta con diversos actores, entre los cuales se pueden contar alrededor de 14.208 farmacias, 197 distribuidores, 104 bodegas y 294 establecimientos dedicados a la producción, comercialización, maquila y outsourcing de productos farmacéuticos. Sin embargo, de estos 294 establecimientos solo 165 cuentan con BPM (buenas prácticas de manufactura), 34 son multinacionales y 57 no son laboratorios farmacéuticos, sino maquiladoras, empresas de mercadeo y logística, codificadoras o empresas encargadas del empaque y embalaje de productos farmacéuticos.²²

²¹ Disponible en Internet: <http://www.proexport.com.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=3389&IDCompany=1>

²² COLOMBIA, Proexport. Estudio de oferta y demanda del sector farmacéutico. Programa de promoción del comercio sur-sur. 2002. p 8.

La Industria Farmacéutica es una Industria ampliamente heterogénea. Comprende la producción e importación de bienes farmacéuticos para uso humano y veterinario semi elaborados y de consumo final. Los siguientes son los Grupos Terapéuticos a los que se dedica esta Industria tanto en su producción como en sus ventas.

- A. TRACTO ALIMENTARIO Y METABOLISMO
- B. SANGRE Y APARATO HEMATOPOYETICO
- C. SISTEMA CARDIOVASCULAR
- D. DERMATOLÓGICOS
- G. SISTEMA GENITOURINARIO Y HORMONAS SEXUALES
- H. PREPARADOS HORMONALES SITEMICOS (EXCLUYENDO HORMONAS SEXUALES)
- j. ANTIINFECCIOSOS SISTEMICOS GENERALES
- K. SOLUCIONES HOSPITALARIAS
- L. ANTINEOPLASTICOS YACENTES INMUNOMODULARES
- M. SISTEMA MÚSCULO ESQUELÉTICO
- N. SISTEMA NERVIOSO CENTRAL
- P. PARASITOLOGÍA ^
- R. SISTEMA RESPIRATORIO
- S. ÓRGANOS DE LOS SENTIDOS
- T AGENTES DIAGNÓSTICOS
- V. VARIOS

Fuente: IMS, 1999

Los medicamentos clasificados en cada una de estas actividades tienen en común la transformación de materias primas de origen químico en su mayoría importada.²³

La industria farmacéutica nacional se ha enfrentado a grandes cambios en los últimos años, en particular después de la expedición de la Ley 100 de 1993 por la cual se modificó el antiguo régimen de seguridad social. Entre otras disposiciones, la de hacer obligatorio la implementación de las buenas prácticas de manufactura en todos los laboratorios que operan en el país permitió conocer que las condiciones de manufactura para elaborar los medicamentos, pués se encontró que en muchos casos, estas prácticas no son las apropiadas en términos de higiene y de garantía de calidad.

²³ COLOMBIA. ASOCIACION NACIONAL DE INDUSTRIALES. La industria farmacéutica en Colombia: 1991-2000. Bogotá: Cámara de la industria farmacéutica. P 11, 12.

Entre 1993 y 2003, la industria farmacéutica tuvo una participación promedio de 4,1% en la producción bruta industrial colombiana. Su contribución sobre el empleo industrial ha estado en torno al 3%, aunque para 2003 tuvo una participación de 2,8%.

Para 2001, el 90,4% de la industria farmacéutica estuvo concentrada en la producción del eslabón de productos medicinales y farmacéuticos. Otro eslabón importante dentro de la producción total de la cadena fue el de medicamentos de uso veterinario con una participación de 8,5 %.²⁴

7.1.1 Características generales del sector. El sector farmacéutico se distingue por tener las siguientes características:

- ◆ Altamente intensivo en capital: equipos, insumos, productos, conocimiento, procesos de producción, prácticas de calidad y tecnología.
- ◆ Dependiente del comercio exterior: materias primas, equipos y accesorios, política comercial.
- ◆ Actividad industrial que genera importantes beneficios económicos.
- ◆ La industria farmacéutica en Colombia tiene tres grandes períodos: 40´s – 50´s , 60´s y 90´s.
- ◆ Normatividad del sector: BPM (buenas prácticas de manufactura), tema ambiental y propiedad industrial.
- ◆ Composición del sector: diversidad en productos, presentaciones y tipos de empresas.
- ◆ Compromiso de toda la ciudadanía
- ◆ La industria farmacéutica colombiana y antioqueña es fundamentalmente productora de genéricos.
- ◆ Plantas farmacéuticas: las más grandes están ubicadas en Bogotá, Barranquilla y Cali. Se dividen en: fabricantes de medicamentos, cosméticos y productos naturales, empresas que mandan maquilar, departamentos de ventas de multinacionales y otras.

²⁴ Farmacéutica y medicamentos.

- ◆ Avance en la infraestructura locativa.
- ◆ Débil capacidad financiera y políticas de apoyo.
- ◆ Ausencia del tema de distribución y dispensación en la legislación nacional.

7.1.2 Asuntos que afectan la productividad y ventas del sector. Dentro de los aspectos más importantes que afectan la productividad y ventas el sector farmacéutico se encuentran:

- ◆ Las características de la calidad en los productos farmacéuticos afectan la posibilidad de la medición de la productividad: no hay farmacovigilancia.
- ◆ No hay cultura hacia la innovación en las empresas del sector.
- ◆ El Sistema Nacional de Innovación no favorece la innovación en el sector.
- ◆ No existe la cultura de realizar estudios farmacodinámicos.
- ◆ Alta dependencia de los insumos extranjeros.
- ◆ Tecnología y equipos obsoletos.
- ◆ Punto débil: la investigación.
- ◆ Pobre articulación entre agentes del sector.
- ◆ Los acuerdos comerciales, que permiten la importación de estos productos con ciertas preferencias.²⁵
- ◆ El mercado farmacéutico a diferencia de otros mercados posee algunas restricciones en su mercadeo dado la naturaleza de sus productos (ventas por prescripción médica).
- ◆ Existen algunos problemas de singular importancia como el robo de medicamentos, falsificación de productos, comercialización de medicamentos con fechas vencidas que inciden directamente en la salud humana.
- ◆ En algunas Compañías su capacidad instalada excede la demanda nacional, incluso las cantidades producidas en los lotes económicos superan la demanda nacional de varios meses, esto hace que la Compañía tenga que disponer de áreas adicionales de

²⁵ CASTRILLON ALDANA, Luz Helena. Productividad del Cluster, subsector farmacéutico. Versión 1.0. Medellín: CECIF, 2005. P 3-7

almacenamiento, costos adicionales de administración, seguridad, y por supuesto importantes costos de obsolescencia.²⁶

7.1.3 Descripción general de la industria farmacéutica y su evolución en la década del noventa. El siguiente cuadro presenta los principales indicadores de la Industria Farmacéutica y su participación relativa con respecto al total de la Industria manufacturera, en el período 1991-1998. (ver tabla 5)

²⁶ LA REPUBLICA. SERIE DE MANAGEMENT. Abril de 2004. Páginas 6 - 7

Tabla 5. Principales indicadores de la industria farmacéutica en Colombia 1991-1998

INDICADOR	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Número de establecimientos (a)								
Industria farmacéutica	121	132	114	130	132	134	135	131
Industria Manufacturera	7.034	7.955	7.663	7.488	7.909	8.174	8.322	7.863
% Industria farmacéutica	1,72%	1,66%	1,49%	1,74%	1,67%	1,64%	1,62%	1,67%
Producción bruta								
(MM de pesos) (a)								
Industria farmacéutica	957.364	1.087.690	1.059.127	1.139.401	1.308.648	1.191.244	1.113.343	1.217.759
Industria Manufacturera	26.622.091	27.741.474	30.070.457	32.434.675	34.768.276	35.284.575	36.376.622	35.367.428
% Industria farmacéutica	3,60%	3,92%	3,52%	3,51%	3,76%	3,38%	3,06%	3,44%
Personal ocupado (a)								
Industria farmacéutica	12.313	17.555	17.608	18.580	19.292	18.851	17.778	18.070
Industria Manufacturera	496.472	641.232	649.085	654.215	649.163	628.878	630.648	593.022
% Industria farmacéutica	2,48%	2,74%	2,71%	2,84%	2,97%	3,00%	2,82%	3,05%
Valor agregado (a)								
Industria farmacéutica	480.740	140.105	190.186	307.644	487.020	743.057	694.838	735.988
Industria Manufacturera	10.581.973	3.755.566	4.924.083	7.848.160	11.792.038	15.878.777	16.489.587	16.068.949
% Industria farmacéutica	4,54%	3,73%	3,86%	3,92%	4,13%	4,68%	4,21%	4,58%
Consumo de energía eléctrica								
Industria farmacéutica								
MMKwh (a)	112.910	99.846	89.984	96.406	84.928	68.279	67.751	77.895
Industria Manufacturera								
MMKwh (a)	18.177.657	14.237.547	12.312.266	11.635.249	10.927.675	10.010.511	10.523.773	9.969.621
% Industria farmacéutica	0,62%	0,70%	0,73%	0,83%	0,78%	0,68%	0,64%	0,78%
Exportaciones								
(MM US\$ FOB) (b)								
Industria farmacéutica	1.556	2.870	2.346	12.834	72.355	141.554	195.401	130.227
Industria Manufacturera	3.132.800	3.008.800	3.273.800	3.627.100	4.318.400	4.272.300	4.162.545	4.270.685

% Industria farmacéutica	0,05%	0,10%	0,07%	0,35%	1,68%	3,31%	4,69%	3,05%
Importaciones								
(MM US\$ FOB) (b)								
Industria farmacéutica	35.554	51.520	65.949	126.898	242.355	226.207	285.381	427.924
Industria Manufacturera	4.741.400	5.987.200	9.221.800	11.130.400	12.947.700	12.466.700	14.398.228	13.673.779
% Industria farmacéutica	0,75%	0,86%	0,72%	1,14%	1,87%	1,81%	1,98%	3,13%

Fuentes: (a) encuesta anual de manufactura DANE

(b) DIAN

Según la tabla 5, la participación de la Industria Farmacéutica en el conjunto manufacturero se ha mantenido entre el 3.6% y el 4.0 % entre 1991 y 1998 y el empleo generado por esta Industria ha contribuido con el empleo Industrial entre el 2.5% y el 3.0 % en ese período. Las exportaciones de productos farmacéuticos han participado en las exportaciones Industriales en promedio un 0.05% entre 1991 y el 4.3% en 1998 en tanto que las importaciones han contribuido con el 0.7% en 1991 y 3.0% en esos años respectivamente. En 1991 la Industria de productos farmacéuticos, según la Encuesta del DANE operaba en 121 establecimientos y empleaba 12,313 trabajadores. En tanto que en 1998 operaba en 131, establecimientos (cinco menos que en 1997) y empleaba 18,070 trabajadores (292 más que 1997).

La presentación de lo anterior, permite observar las diferentes variables en que incurre el sector farmacéutico, se observa que la producción bruta ha estado en constante crecimiento, pero de igual manera sus gastos. En este sentido, el impuesto de industria y comercio afecta directamente los ingresos de estas empresas, esto hace que las utilidades disminuyan y se presenten datos variables cada año (ver valor agregado en la tabla).

En el siguiente cuadro se aprecia un crecimiento promedio anual en la creación de nuevas empresas del 2% durante 1991-1998. El empleo, creció a una tasa del 5%, superando a la de la Industria total, del 3%.

La industria manufacturera se componen de todas aquellos establecimientos dedicados a la fabricación de productos. Sus ventas generalmente se ejercen al por mayor. Dentro de esta industria encontramos la fabricación de: Productos químicos, materiales no ferrosos, prendas de vestir, automóviles, bebidas, alimentos, cuero, zapatos, textiles, calzado, productos de madera, muebles no metálicos, papel y cartón, química industrial, química liviana, refinerías de petróleo, derivados del petróleo, caucho, plásticos, objetos de barro, vidrio, hierro y acero, metales no ferrosos, productos metálicos, maquinaria mecánica, maquinaria eléctrica y otros equipos.

Tabla 6. Crecimiento real de los principales indicadores de la industria farmacéutica frente a los de la industria manufacturera (ver descripción página 93)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1998/1991 promedio
Número de establecimientos								
Industria farmacéutica	9	-14	14	2	2	1	-3	1
Industria Manufacturera	13	-4	-2	6	3	2	-6	2
producción bruta (miles de pesos)								
Industria farmacéutica	14	-3	8	15	-9	-7	9	3
Industria Manufacturera	4	8	8	7	1	3	-3	4
Personal ocupado total								
Industria farmacéutica	43	0	6	4	-2	-6	2	5
Industria Manufacturera	29	1	1	-1	-3	0	-6	3
Valor agregado								
Industria farmacéutica	-71	36	62	58	53	-6	6	6
Industria Manufacturera	-65	31	59	50	35	4	-3	6
Consumo de energía MMKwh								
Industria farmacéutica	-12	-10	7	-12	-20	-1	15	-5
Industria Manufacturera	-22	-14	-5	-6	-8	5	-5	-9
Exportaciones (MM US\$ FOB)								
Industria farmacéutica	84	18	447	96	464	38	-33	-63
Industria Manufacturera	-4	9	11	19	-1	-3	4	4
Importaciones (MM US\$ FOB)								
Industria farmacéutica	45	28	92	91	-7	26	-33	36
Industria Manufacturera	26	54	21	16	-4	15	3	15

Fuente: Cálculos de la cámara de la industria farmacéutica con base en la encuesta anual manufacturera, DANE y DIAN

Tabla 7. Tasa de crecimiento real

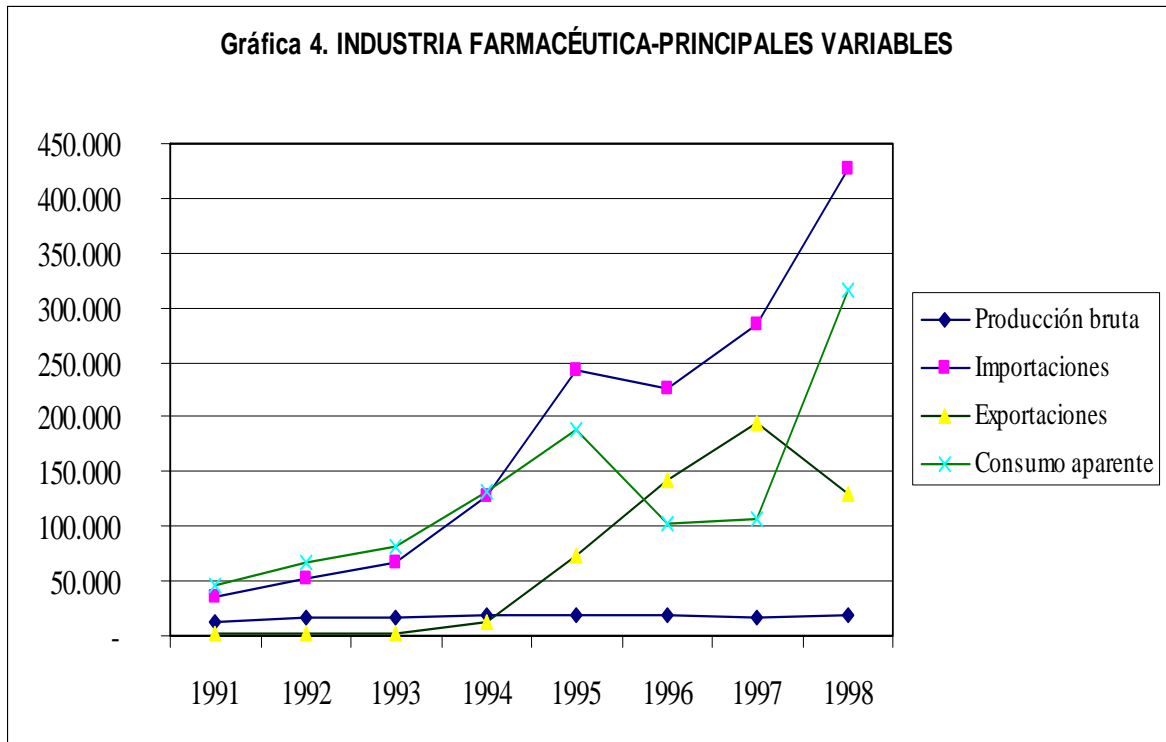
	1999/1991 promedio anual %
Exportaciones (miles de pesos constantes de 1996)	
Industria farmacéutica	58
Industria manufacturera	4
Importaciones (miles de pesos constantes de 1996)	
Industria farmacéutica	28
Industria manufacturera	9
Producción bruta (miles de pesos constantes de 1996)	
Industria farmacéutica	3
Industria manufacturera	4

Fuente: Cálculos de la cámara de la industria farmacéutica con base en la encuesta anual manufacturera, DANE, Banco de la República y DIAN

La evolución de la producción entre 1991 y 1998, muestra que la Industria Farmacéutica creció en promedio a una tasa real del 3% anual promedio algo menor a la del total de la industria manufacturera.

En cuanto al comercio exterior, entre 1991 y 1998 las exportaciones de productos farmacéuticos crecieron mas rápidamente que las importaciones y ambas variables superaron con creces en dinámica al comercio exterior de la Industria total.

En cuanto a la producción, las importaciones y las exportaciones de la Industria Farmacéutica y de la Industria Total en pesos constantes de 1996 durante el período 1991 y 1999, mientras la producción se mantiene en una tasa moderada de crecimiento, las importaciones decrecieron en tanto que las exportaciones crecieron. Ello puede indicar que una proporción cada vez mayor de la producción nacional de medicamentos se está destinada a atender la demanda externa, aunque el consumo aparente se incrementó en 1999 con respecto a años anteriores.



Fuente: Encuesta Anual Manufacturera del Dane y Dian.

7.1.4 Tamaño de los establecimientos. Según la encuesta anual manufacturera realizada por el DANE, en 1991 operaban en la Industria Farmacéutica 121 establecimientos, los cuales empleaban 12.313 trabajadores, mientras que en 1998 operaban 131 empresas que empleaban a 18.070 trabajadores.

Lo anterior muestra un comportamiento creciente en la generación de nuevas empresas en el sector, pasando de 121 empresas a 131 para 1998 lo cual representa una tasa de crecimiento del 2% durante el período 1991-1998.

El sector farmacéutico en Colombia no puede considerarse como nuevo. De acuerdo con una encuesta realizada por Proexport, antes de 1950 existían 6 empresas, la primera de ellas fundada en 1911. Desde entonces y hasta la década de los 80's, al menos 3 empresas farmacéuticas han surgido en cada década, destacándose los años 90's.²⁷

El 50% de los establecimientos pertenecen a la categoría de pequeña empresa, es decir emplearon en 1996 menos de 50 personas individualmente. El 27.6% de los establecimientos y pertenece a la categoría de mediana empresa, entre 50 y 200 trabajadores cada establecimiento y el 22.4% restante corresponde a gran empresa, es decir la que emplea más de 200 personas. Dentro de esta categoría se destaca que el 3% de los establecimientos empleaban en 1997 más de 800 personas cada uno.

Del primer grupo de fabricantes, 67, dependía apenas el 7.4% de la fuerza laboral ocupada por el sector y se generaba un 3.4% de los valores tanto de la producción como del valor agregado sectorial. El segundo grupo, 37 establecimientos, empleó el 21.1% de la fuerza laboral de la Industria Farmacéutica y generó el 14% de la producción y el valor agregado (sectorial, en tanto que el grupo de la gran empresa con 30 establecimientos, generó el 71.5% del empleo sectorial con el cual contribuyó con el 82.6% de la producción y en igual proporción con el valor agregado sectorial. Cabe señalar que dentro de la categoría de gran empresa, (entre 200 más de 800 personas) el subconjunto de 26 establecimientos que

²⁷ COLOMBIA, Proexport. Op.cit. P 9.

se agrupan en la escala de 200 y 500 personas empleadas individualmente, son los que contribuyen en mayor proporción al empleo (53%), la producción (67.5%) y el las utilidades (68.2%) de la Industria de medicamentos colombiana.

Ello denota una gran proliferación de pequeñas y medianas empresas y una alta concentración de la producción, el valor agregado y el empleo en pocos establecimientos pertenecientes a la categoría de gran empresa.

Tabla 8. Producción de la industria farmacéutica y del total industrial según escala de personal ocupado

Industria farmacéutica	ESTABLECIMIENTOS		PERSONAL OCUPADO		PRODUCCIÓN BRUTA		VALOR AGREGADO	
	Número	Part %	Total	Part %	Millones de pesos	Part. %	Millones de pesos	Part. %
Menos de 10	19	14,18%	201	1,07%	4.222	0,35%	2.228	0,30%
De 10 a 19	25	18,66%	387	2,05%	5.841	0,49%	3.536	0,48%
De 20 a 49	23	17,16%	804	4,27%	29.975	2,52%	19.327	2,60%
De 50 a 99	21	15,67%	1.536	8,15%	64.737	5,43%	40.745	5,48%
De 100 a 149	9	6,72%	1.093	5,80%	32.742	2,75%	23.441	3,15%
De 150 a 199	7	5,22%	1.350	7,16%	62.602	5,26%	41.065	5,53%
De 200 a 349	16	11,94%	5.300	28,11%	413,78	34,73%	270.517	36,41%
De 350 a 499	10	7,46%	4.672	24,78%	389.974	32,74%	236.392	31,81%
mas de 800	4	2,99%	3.508	18,61%	187.363	15,73%	105.802	14,24%
Total	134	100,00%	18.851	100,00%	777.870	100,00%	743.053	100,00%
Total industria manufacturera								
Menos de 10	1.405	17,31%	19.600	3,32%	556.450	1,71%	222.830	1,55%
De 10 a 19	2.130	26,24%	36.746	6,22%	1.410.930	4,35%	464.336	3,23%
De 20 a 49	2.331	28,71%	85.432	14,46%	2.968.913	9,14%	1.149.405	7,98%
De 50 a 99	1.109	13,66%	97.503	16,50%	4.397.527	13,54%	1.809.317	12,57%
De 100 a 149	435	5,36%	61.339	10,38%	3.062.252	9,43%	1.330.767	9,24%
De 150 a 199	173	2,13%	33.964	5,75%	1.983.186	6,11%	797.131	5,54%
De 200 a 349	331	4,08%	104.846	17,75%	5.730.793	17,65%	2.756.442	19,15%
De 350 a 499	107	1,32%	52.138	8,83%	3.461.439	10,66%	1.827.576.043	12,69%
mas de 800	97	1,19%	99.187	16,79%	8.900.303	27,41%	4.039.592	28,06%
Total	8.118	100,00%	590.755	100,00%	32.471.793	100,00%	1.840.145.863	100,01%

Fuente: Cálculos de la Cámara de la Industria farmacéutica con base en la encuesta anual manufacturera, DANE

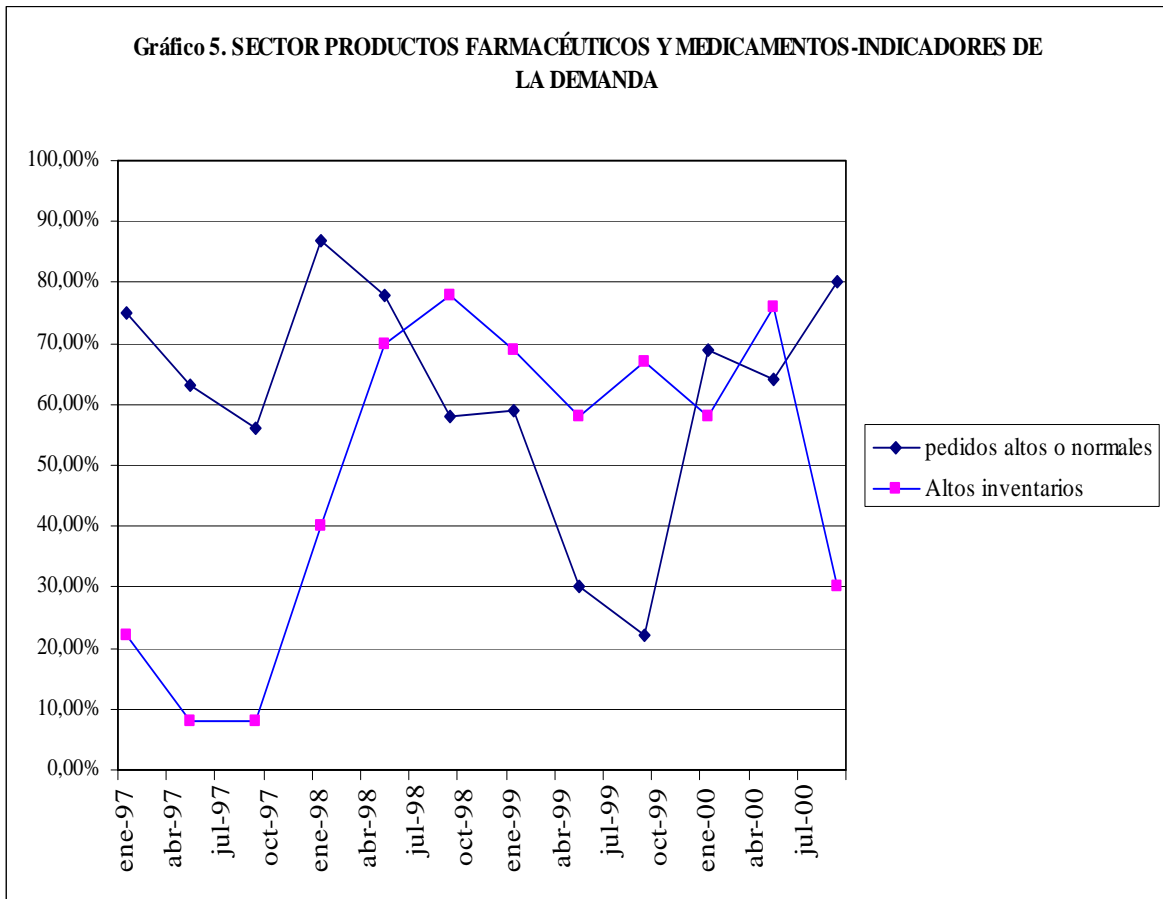
7.1.5 Intensidad factorial. La Industria Farmacéutica entre 1991 y 1998 ha incrementado notablemente su productividad laboral. En 1991 generó \$14 millones de valor agregado, por cada trabajador empleado, hecho que se ha triplicado al llegar este indicador a \$40 millones por trabajador en 1998. Ello se puede explicar, por la puesta en marcha de la medida referente a las buenas prácticas de manufactura a partir de 1995 y que ha dado como resultado una mayor calificación del recurso humano en esta industria.

Otra característica de esta Industria es que es intensiva en capital. Las exigencias de activos fijos en este sector son altas como proporción del valor agregado y han variado sustancialmente entre 1991 y 1997: estos valían el 8% en 1991 en tanto que en 1998 llegaron alrededor del 11%.

Otro rasgo importante del sector farmacéutico es que es un sector altamente intensivo en materias primas, lo cual va a determinar su estructura de costos.

7.1.6 Localización de la producción. La producción de medicamentos se realiza en distintas regiones del país, pero se halla concentrada en Bogotá -Soacha. Le siguen los departamentos del Valle, Antioquia y Atlántico.

7.1.7 Indicadores de demanda de la industria farmacéutica. En cuanto a los indicadores de la demanda, a finales de 1998 y 1999 alrededor del 70% de los industriales farmacéuticos declararon tener inventarios altos, hecho que coincide con los meses en los que los pedidos se consideraban regulares o bajos. No obstante, en lo corrido del año hasta el mes de septiembre, se mejoró esta situación, a excepción de marzo. En el tercer trimestre se observa una fuerte recuperación de los pedidos, el 99% de los empresarios en el mes de septiembre manifestaron tener un volumen alto de pedidos, lo que coincide con el dinamismo de las ventas y la disminución en los inventarios de los productos terminados.

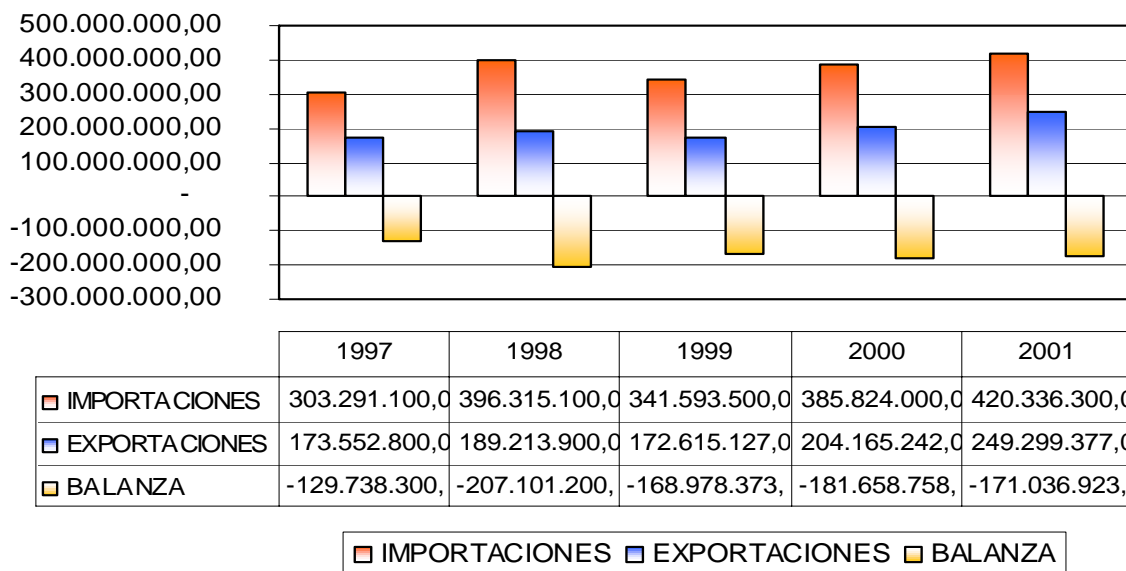


Fuente: Encuesta Anual Manufacturera del Dane y Dian

7.1.8 Balanza Comercial. Los últimos 5 años han registrado un saldo negativo en la balanza comercial de productos farmacéuticos, durante los cuales el nivel más alto se presentó en 1998 al mostrar un déficit de US\$ 207.1 millones. El año 2001 mostró una leve recuperación en la balanza comercial, al reducirse el déficit en un 5,8%, pasando de US\$ 181.6 millones en el 2000 a US\$ 171.0 millones en el año 2001.

A pesar del comportamiento deficitario de la balanza comercial, vale la pena resaltar el dinamismo que mostraron las exportaciones durante el período 1997-2001.

Gráfico 6. BALANZA COMERCIAL DEL SECTOR FARMACÉUTICO 1997-2001 US\$



Fuente: Cálculos proexport Colombia, con información de la DIAN.

La gráfica anterior representa en color rojo, las importaciones realizadas durante el periodo, estas se mantienen estables la mayoría de tiempo. Las exportaciones representadas en color azul, muestran un comportamiento igualmente estable, pero inferiores a las importaciones, por tanto la balanza comercial representada en color amarillo se muestra siempre negativa, pues las exportaciones fueron menores a las importaciones durante el periodo.

Las exportaciones de productos crecieron US\$ 45.1 millones en el año 2001, al pasar de US\$ 204,2 millones en el 2000 a US\$ 249,3 millones en el 2001. En el caso de las importaciones, en el año 2001 US\$ 34.5 millones al pasar de US\$ 385.8 millones en el 2000 a US\$ 420.3 millones en el 2001.

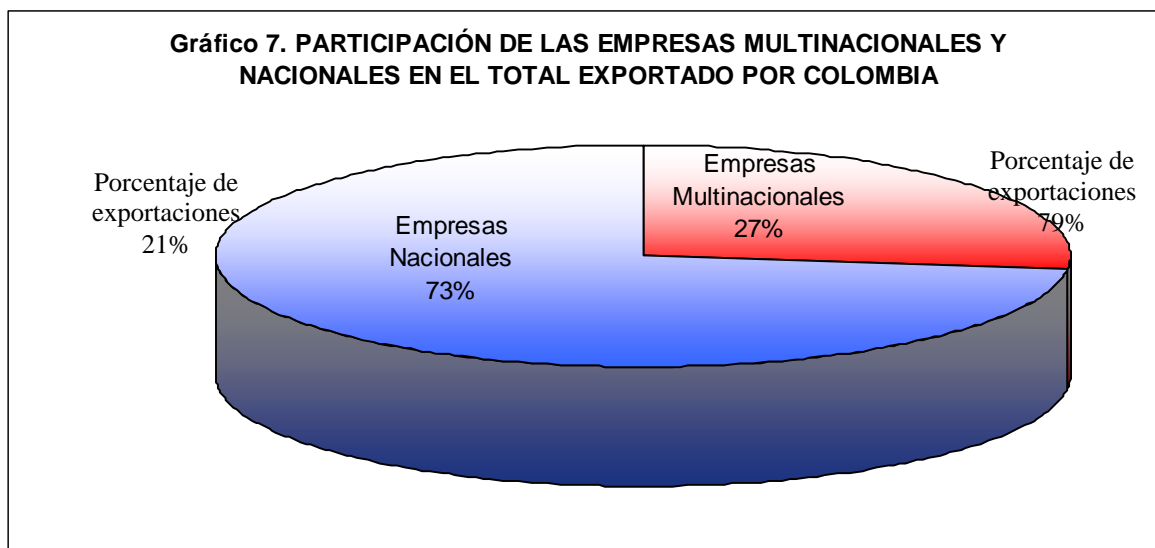
La Industria Farmacéutica es altamente dependiente de las importaciones, básicamente de materias primas (principios activos), por lo que las fluctuaciones en la tasa de cambio afectan la estructura de costos de producción de las empresas colombianas.

Tabla 9. Balanza comercial de la industria farmacéutica

	1997	1998	1999	2000	2001
IMPORTACIONES	303.291.100,00	396.315.100,00	341.593.500,00	385.824.000,00	420.336.300,00
EXPORTACIONES	173.552.800,00	189.213.900,00	172.615.127,00	204.165.242,00	249.299.377,00
BALANZA	- 129.738.300,00	- 207.101.200,00	- 168.978.373,00	- 181.658.758,00	- 171.036.923,00

Las empresas exportadoras de la Industria Farmacéutica son principalmente multinacionales las cuales representan el 79% del total exportaciones, mientras que el restante 21% lo efectúan las empresas nacionales. Sin embargo, las multinacionales son tan solo el 27% del total de empresas que operan en la Industria Farmacéutica, el 73% restante lo componen empresas nacionales.

Esta composición se debe a la participación que tienen las empresas multinacionales y nacionales en el mercado nacional y a la plataforma exportadora que ofrece el país, en razón de los acuerdos comerciales establecidos.

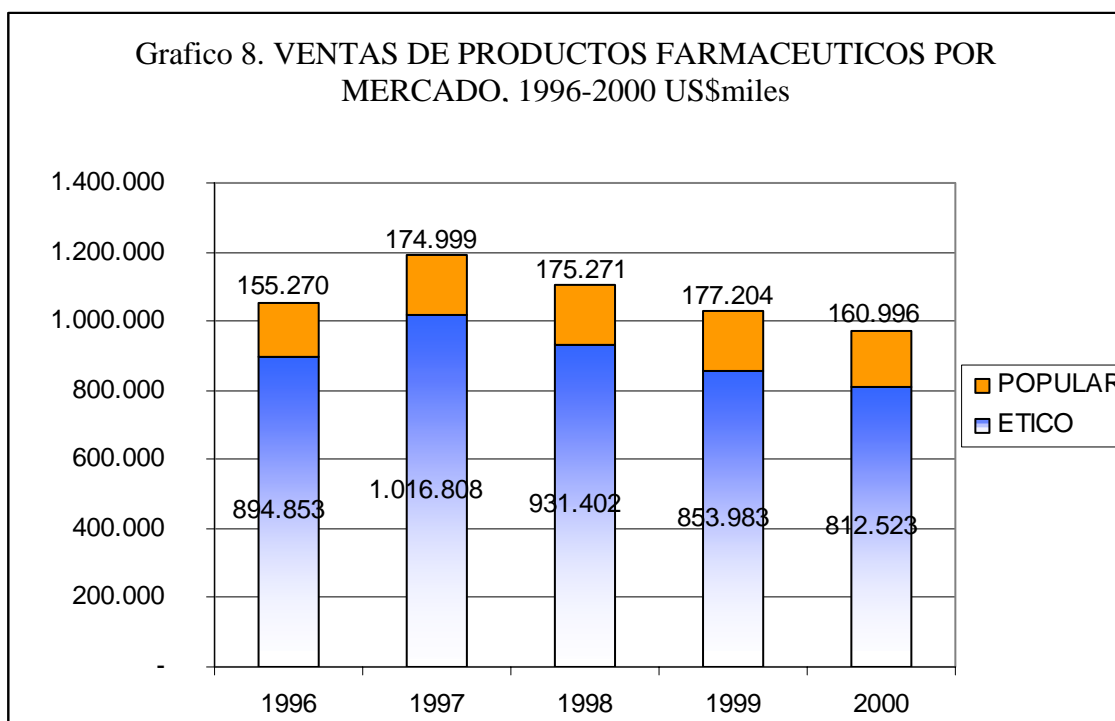


7.1.9 Ventas de la Industria Farmacéutica. El mercado de medicamentos se puede clasificar de dos maneras: según la clase de venta y según la clase terapéutica. La primera categoría clasifica los medicamentos en mercado Etico (aquel que requiere prescripción médica), y mercado Popular (de venta libre al público).

Por otro lado, durante el período 1998-2000, la caída en la demanda agregada y el alto índice de desempleo que registró el país, hizo que las ventas del mercado total de medicamentos mostraran decrecimientos del orden del 7% durante el 1998 y 1999, y del 6% durante el 2000.

Las ventas totales dependen en gran medida del dinamismo que registre el mercado ético. Aunque la participación del mercado ético sigue siendo importante, 85% en 1996 y 83% en 1999, el mercado popular ganó dos puntos porcentuales entre 1996 y 1999, al pasar de 15% a 17% respectivamente.

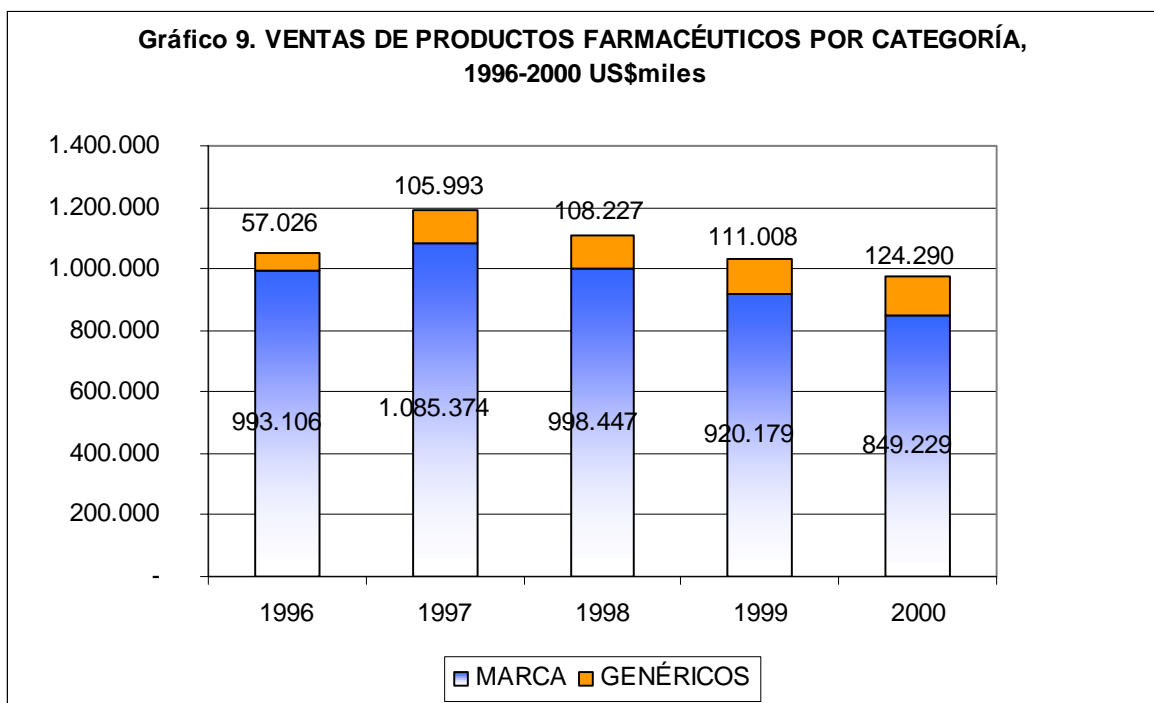
No obstante, es de señalar la falta de dinamismo en las ventas del sector, principalmente por la caída del mercado ético. En el año 2000, tanto el mercado ético como el popular, mantienen la misma participación en el mercado total, respecto de la registrada en el año anterior; es decir 83% y 17% respectivamente; situación que se agrava con la tendencia decreciente que mantienen las ventas totales durante los últimos tres años, tal como lo señala la siguiente gráfica.



Fuente: Cámara farmacéutica de la ANDI, cálculos con información del IMS

Por otro lado, las ventas de productos farmacéuticos discriminadas por productos de Marca y Genéricos, presentan un fenómeno de recomposición en el mercado. Mientras en 1996 las ventas de medicamentos de marca participaban con el 95% del total, en el 2000 su participación llegó al 87%, perdiendo ocho puntos porcentuales que fueron absorbidos por los medicamentos denominados genéricos.

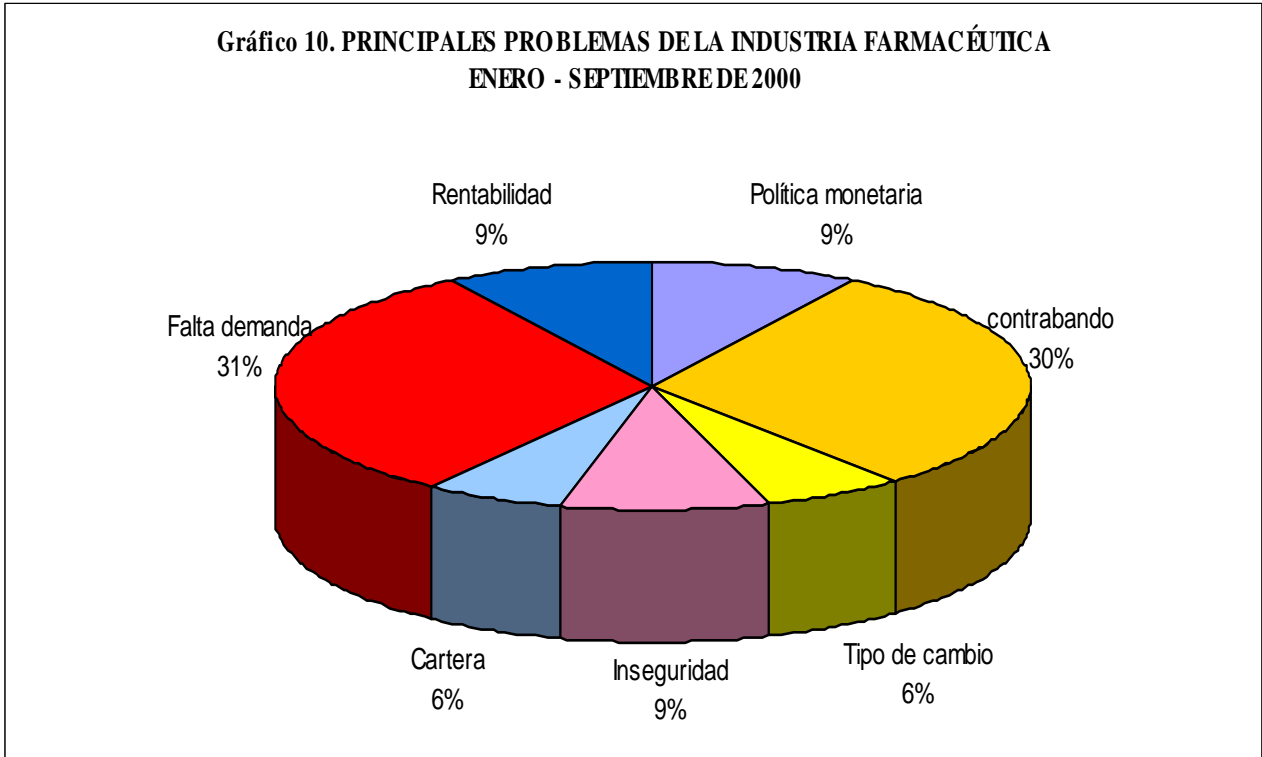
Es así como, los medicamentos genéricos, a pesar de la difícil situación por la que pasa el sector farmacéutico, se mantienen en niveles de crecimiento positivos durante los últimos cinco años hasta el 2000, menguando las caídas de los últimos tres años (-8%) de los medicamentos de marca.



Fuente: Cámara farmacéutica de la ANDI, cálculos con información del IMS

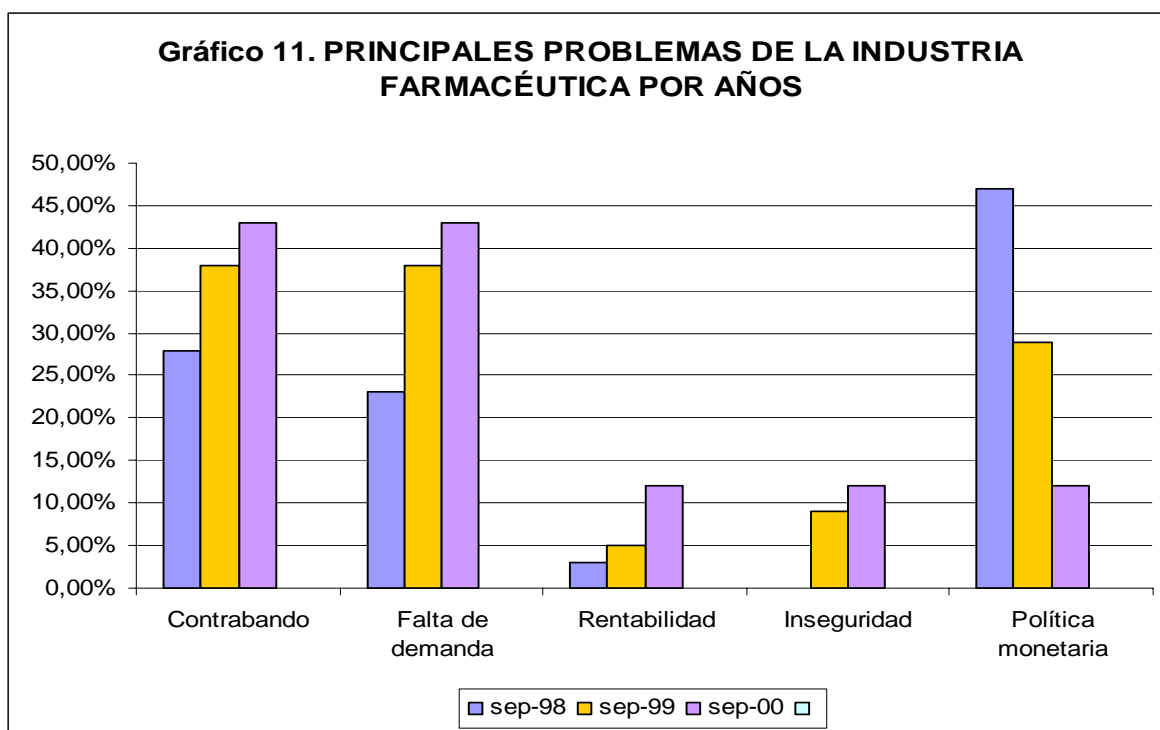
7.1.10 principales problemas de la industria farmacéutica. Según los empresarios farmacéuticos, los principales problemas que han obstaculizado la actividad industrial en los nueve primeros meses del 2000, son en su orden: la falta de demanda (a pesar de la recuperación observada) y el contrabando. Le siguen, aunque con una calificación bastante menor, la rentabilidad, la inseguridad, la política monetaria y la lenta rotación de la cartera.

Es de resaltar que el problema de cartera, uno de los principales en 1999, ha pasado a ser uno de los menores en este año.



Fuente: Cámara farmacéutica de la ANDI, cálculos con información del IMS

Al observar la evolución de las respuestas en los meses de septiembre durante los últimos tres años, encontramos que los problemas de contrabando y la falta de demanda han estado presentes como los principales problemas de la industria farmacéutica.



Fuente: Cámara farmacéutica de la ANDI, cálculos con información del IMS

7.2 EVOLUCION DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y DE LAS EMPRESAS DEDICADAS AL COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS MEDICINALES Y FARMACÉUTICOS

A continuación se efectúa el análisis de la evolución del impuesto de industria y comercio con respecto a las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos. Para esto se obtuvieron datos de los estados de resultados de diez empresas durante la década de 1990 y que aún se encuentran vigentes. A los ingresos de dichas empresas se les aplica la tasa correspondiente de impuesto de industria y comercio según el año correspondiente. Con esto se logra un modelo con el fin de analizar de qué manera la evolución del impuesto pudo haber tenido influencia en estas empresas.

7.2.1 Empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos. Para identificar aquellas empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos se toman datos registrados en la Superintendencia

de Sociedades. De esta manera, a través de la identificación del código de la actividad económica CIUU, se establece que para el año 2000 hay registradas 125 empresas bajo la actividad ciuu G5135 a nivel nacional, la cual corresponde específicamente al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos. En Bogotá actualmente (año 2005) operan 64 de estas empresas. (ver anexo A)

Sin embargo, bajo la premisa de que el análisis se efectuará para la década del noventa, se tienen en cuenta aquellas empresas que llevan operando en Bogotá hace mas de diez años. En total se encuentra un grupo de 15 empresas operando desde antes de 1990, dándoles prioridad a aquellas que tengan los mayores valores en ingresos con respecto a las demás empresas registradas. Esto arroja el siguiente resultado:

Tabla 10. Empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos constituidas antes de 1990.

EMPRESA	AÑO DE CONSTITUCIÓN
Grupo Farma de Colombia S.A	1960
Comercializadora Genfar S.A	1984
Pharmacia Interamerican Corporation	1989
Memphis products S.A	1988
Droguería Continental de Bogotá LTDA	1954
Dromayor Bogotá S.A	1959
Productos Roche S.A	1957
Frosst Laboratorios INC	1966
Pfizer S.A	1973
Tecnofarma	1989

Fuente: Supertintendencia de Sociedades y Cámara de Comercio.

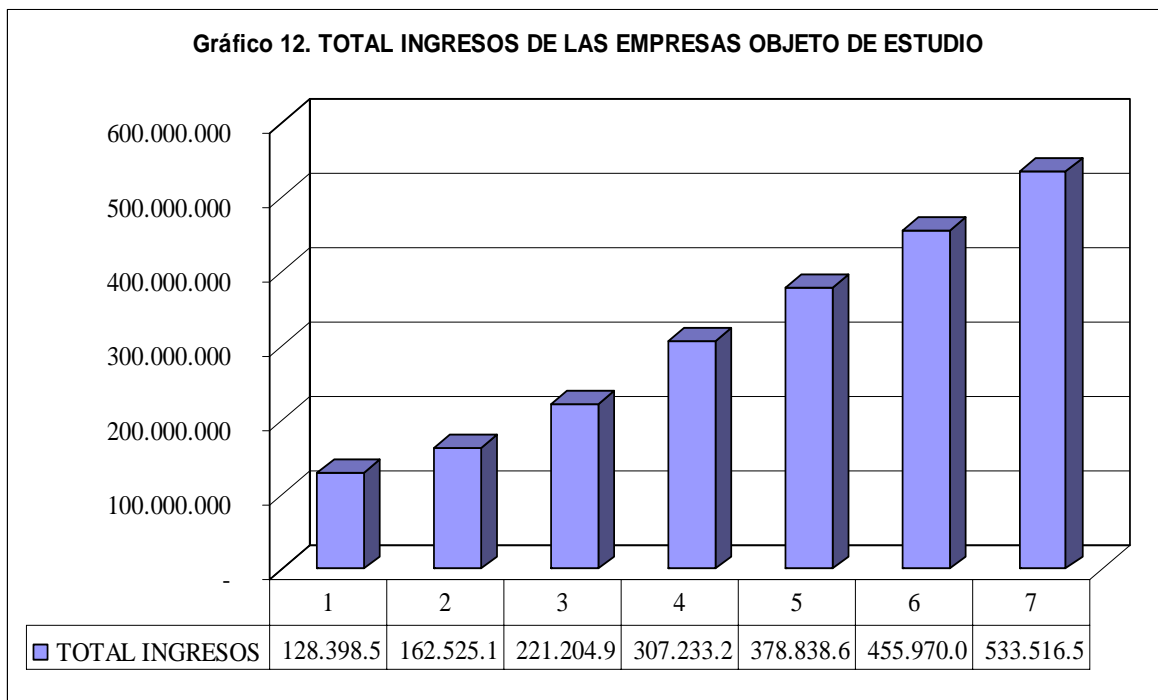
7.2.2 Análisis de la evolución de los ingresos de las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos. En la tabla siguiente se identifican los ingresos de las empresas objeto de estudio con el fin de determinar su evolución. Posteriormente se aplicará a estos ingresos los valores correspondientes a las tarifas de impuesto de Industria y comercio con el fin de establecer su impacto en las mencionadas empresas y lograr conclusiones al respecto.

Cabe anotar que los datos recopilados están desde el año 1994, dado que tanto en la Superintendencia de Sociedades como en la cámara de comercio de Bogotá no se hallan datos anteriores a este año.

Tabla 11. Evolución de los ingresos**INGRESOS**

Empresa	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
PFIZER S.A	34.383.758	44.897.739	51.226.346	59.838.828	68.754.518	89.624.621	80.873.531
FROSST LABORATORIES INC	5.847.029	6.796.823	14.388.310	35.434.718	50.950.776	61.603.966	75.060.795
PRODUCTOS ROCHE S.A	45.748.506	57.841.967	71.004.066	78.283.272	96.272.386	129.985.402	152.828.562
DROMAYOR BOGOTÁ S.A	6.315.421	7.369.853	24.466.294	38.237.116	39.232.253	41.649.272	46.314.665
DROGUERIA CONTINENTAL DE BOGOTÁ LTDA	13.909.997	16.544.310	19.150.435	21.829.352	26.307.307	27.693.089	29.078.871
MEMPHIS PRODUCTS S.A	3.667.164	5.032.262	8.106.285	10.717.140	12.874.875	13.567.011	16.593.045
PHARMACIA INTERAMERICAN CORPORATION	2.999.278	3.354.331	3.815.124	22.632.274	38.889.776	42.158.851	52.223.795
COMERCIALIZADORA GENFAR S.A	5.049.112	6.405.419	13.369.791	16.480.835	18.395.846	19.456.426	20.517.006
GRUPO FARMA DE COLOMBIA S.A	8.086.157	11.211.128	11.468.187	16.228.717	15.896.455	18.893.660	44.917.128
TECNOFARMA	2.392.083	3.071.303	4.210.071	7.550.968	11.264.422	11.337.741	15.109.193
TOTALES	128.398.505	162.525.135	221.204.909	307.233.220	378.838.614	455.970.039	533.516.591

Fuente: Superintendencia de sociedades. Cálculos Yaneth Lara y Sonia Rodríguez



Fuente: Superintendencia de sociedades. Cálculos Yaneth Lara y Sonia Rodriguez

Análisis: Se observa que a pesar de las diversas crisis que ha tenido que soportar la economía nacional, los ingresos de las empresas analizadas han ido siempre en aumento. Sin embargo, se debe tener en cuenta que estos incrementos pueden ir asociados con aumentos en los precios de venta.

El incremento en los precios de venta ha sido originado por diversos factores. Entre los de mayor influencia esta la inversión en investigación y desarrollo que la industria farmacéutica debe mantener para generar los productos que vende. Esta inversión no se ve reflejada en sus ventas, pues aunque un laboratorio sea el creador de una marca de medicamentos, debe enfrentarse a la “copia” del mismo con los llamados medicamentos “genéricos”, quienes se llevan la mayor parte en ventas por manejar precios mas bajos, esto se hace evidente en los precios de venta de los productos llamados originales frente a los llamados genéricos.

Además de lo anterior, las empresas productoras de los medicamentos genéricos, manejan costos mas bajos, pues no sólo dejan de invertir en investigación, sino que el valor de los insumos y materia prima son más económicos dado que, aunque los medicamentos que fabrican no tienen las mismas propiedades de la formula original, la calidad de los mismos no es igual dado que tampoco invierten en valores agregados para los productos como por ejemplo saborizantes, colores, y empaques llamativos entre otros. La publicidad es otro aspecto en el que no invierten estas empresas.

Otro de los factores que afecta los precios de venta de los productos farmacéuticos, es la crisis del sector salud. Esta crisis aparece por que las necesidades de atención para los colombianos han venido en aumento debido al incremento de la población pobre y la migración de personas hacia Bogotá. Aunque el Estado asume el costo de los servicios de atención de esta población, a través de sistemas como el SISBEN, el suministro de medicamentos se suple de los denominados “genéricos”, que como se mencionó anteriormente son de mas bajo costo con respecto a los convencionales. Esta situación tampoco favorece la industria farmacéutica que invierte en investigación.

Con relación a los impuestos, la carga tributaria que presenta Bogotá es otro factor relevante que afecta los precios de venta de estos productos. Según un estudio de la Secretaría de Hacienda, la política fiscal en Colombia presenta dos sentidos: uno es la disminución del gasto, tanto en funcionamiento del Estado, como en inversión social, y el otro es el aumento de la carga impositiva, bien sea con el aumento de la deuda o con impuestos. Se grava indistintamente la producción, el consumo, el patrimonio y la renta.²⁸

Este mismo estudio revela que la presión tributaria para los bogotanos, sumando los aportes al Sena y el ICBF llega al 24.5 %, diez puntos por encima de la presión tributaria nacional en los Estados Unidos.

²⁸ GUTIERREZ Javier Alberto, CASTRO José Vicente y GALLO CUBILLOS Dalila. Presión tributaria y distribución del esfuerzo regional en Colombia. Bogotá: Estudios de economía y ciudad-Secretaría de Hacienda, 2000.

Por otro lado cabe anotar que el mayor movimiento presentado en las ventas de estas empresas, lo dan las exportaciones. A partir de 1991 con los cambios generados por la apertura económica, se presentan situaciones fluctuantes. Por un lado, esta apertura abre el mercado para la entrada de productos farmacéuticos de mayor calidad y a menor precio, situación que es aprovechada por los comerciantes mayoristas del país, pero por otro se abren las puertas para las exportaciones del sector farmacéutico, cuyas ventas al exterior están exentas del impuesto de industria y comercio, por lo que también se ven beneficiadas.

La conclusión de este análisis es que el incremento en el pago del impuesto obedece a el incremento en ventas de las empresas, mas no a modificaciones relativas al tributo. Cabe destacar que los datos calculados de impuesto sobre los ingresos en la tabla 11 se realizaron con los datos obtenidos en la Superintendencia de sociedades, y se tomaron los ingresos de las empresas seleccionadas como muestra para el estudio. A estos ingresos se les aplica la tarifa de impuesto de Industria y Comercio correspondiente a cada año para de esta manera poder determinar si realmente hubo o no incremento e influencia del impuesto en estas empresas. Al respecto la influencia se da mas por el crecimiento en ventas de las empresas que por el crecimiento del impuesto.

8. PERSPECTIVAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO PARA BOGOTÁ

En este capítulo se plantean una serie de aspectos que determinan si las expectativas con relación al impuesto de industria y comercio, son de aumento o decrecimiento. Este planteamiento se basa en el desarrollo de la ciudad a lo largo de la década del noventa, y algunos cuestionamientos al manejo de las finanzas distritales.

8.1 ANTECEDENTES DEL MANEJO DE LAS FINANZAS DISTRIALES. Para soportar la conclusión del presente capítulo, se presentan a continuación apartes de un texto encontrado en la revista deslinde²⁹:

El "interés público" ha sido literalmente reemplazado por el "interés particular". Así lo demuestran, entre otros casos, la experiencia que han tenido que sufrir los ciudadanos con la privatización de los servicios públicos, el contrato de concesión para la descontaminación del río Bogotá y el caso de Transmilenio.

Las principales empresas multinacionales que se establecieron en la ciudad en la última década fueron las que se adueñaron de la infraestructura ya existente en los servicios públicos e iniciaron una expoliación despiadada de los usuarios. Mientras cientos de miles de familias dejan de comer para pagar las facturas de servicios y la economía se hunde en la recesión, las utilidades de esas empresas crecen sin cesar.

Después de adquirir por US\$ 2.100 millones la mitad de la Empresa de Energía, la multinacional Endesa al poco tiempo aprobó una descapitalización que le permitió embolsillarse US\$ 500 millones y junto con el Distrito tramitan en la actualidad una segunda en la que se quedará con US\$ 250 millones más, todo ello fuera de utilidades. Al

²⁹ Disponible en internet: <http://www.deslinde.org.co/Dsl31/Bogota.htm>

tiempo que se descapitaliza se contraen cuantiosos créditos que se cargan a los usuarios por la vía de las tarifas.

El otro caso es el de la Empresa de Acueducto y las empresas de aseo. El Ministerio de Desarrollo y la Comisión de Regulación del Agua Potable y el Saneamiento Básico tienen cazado un debate público con la administración distrital en el cual han salido a la luz varias verdades. Entre 1995 y 1997 el aumento en las utilidades operacionales de las empresas que prestan el servicio de aseo en la Capital fue de 231%. La EAAB incluye en la estructura tarifaria costos ajenos a la prestación del servicio; entre 1997 y 2000 las tarifas de agua para el estrato 1 subieron 147% y entre 2001 y 2005 subirán 200%. Un usuario bogotano cancela por 20 m³ 50% más que uno de Medellín o Cali y 200% más que uno barranquillero. Según palabras del propio ministro de Desarrollo, la política de tarifas de la Empresa de Acueducto "estrangulará a los usuarios"

En una modalidad de la privatización, la EAAB subcontrata con el sector privado buena parte de sus actividades; que mientras la gerente de la empresa justifica las altas tarifas con el argumento de que son necesarias para poder llevarle acueducto y alcantarillado "a los más pobres", a los habitantes de esos barrios pobres les cobran por aparte los costos de la instalación de las redes y las acometidas.

En otra decisión en la cual primó el "interés particular" sobre el "interés público", el Distrito entregó en concesión al consorcio francés Degremont S.A. y Lyonnais des Eaux el montaje y operación de la primera planta de tratamiento para el río Bogotá, localizada en la desembocadura del Juan Amarillo. La planta fue inaugurada en 2000 y, según el contrato, a partir de ese momento la ciudad comenzaría a pagar por cada metro cúbico de agua descontaminada. ¿Cuál es el beneficio para los bogotanos de descontaminar el río en la desembocadura del Juan Amarillo, si a pocos metros recibe la mayor contaminación con la descarga del río Fucha? El gobierno distrital ha guardado silencio sobre el monto de las erogaciones que se hacen por este concepto, a costa del "interés público" y en beneficio de un consorcio privado.

Por otro lado, el Acuerdo 04 de 1999 autorizó a la Administración constituir una sociedad anónima de carácter comercial con aportes de entidades públicas distritales. El papel de la empresa es planear, organizar y gestionar un sistema de transporte masivo. Al IDU se le asignó la construcción por etapas de las troncales y su mantenimiento a largo plazo. Las troncales de la primera etapa fueron entregadas a los consorcios Sistema Integrado de Transporte, SI-99 S.A., Consorcio Internacional de Transporte Masivo, Metrobus y Express del Futuro; a Sidauto S.A., Codatermil y Consorcio Uribe Uribe les asignaron las rutas alimentadoras, y el sistema de recaudo a Angelcom S.A.. El gobierno impuso condiciones de entrada al negocio que exigían grandes capitales, condiciones que los inversionistas nacionales no podían cumplir sino asociándose con capital extranjero, como en efecto sucedió. La administración y el reparto de las utilidades del negocio se contrataron mediante fiducia con la firma Lloyds Trust.

Se calcula que el costo total de la infraestructura (troncales, estaciones, patios y garajes), sumando las diferentes etapas que culminan en el año 2016, será de US\$ 1.970 millones, de los cuales US\$ 1.296 millones serán aportados por la nación y los restantes US\$ 674 millones por el Distrito. La inversión de los concesionarios privados se calcula en US\$ 974 millones, de los cuales US\$ 900 millones corresponden a la compra de los 4.475 buses articulados que deben entrar en operación y los otros US\$ 74 millones al costo de los equipos de recaudo. Según las proyecciones del Departamento de Planeación Nacional será tal la rentabilidad del negocio que "La relación beneficio/costo muestra cómo para un periodo de evaluación de 15 años los beneficios generados por TransMilenio serán prácticamente el doble de sus costos". En pocas palabras, con los tributos de toda la sociedad se está montando un negocio para el usufructo de un puñado de empresas, es decir del "interés particular".

Dice la exposición de motivos para incrementar e implementar nuevos impuestos para el Distrito, que la ciudad ha acumulado un importante "capital social y físico" gracias a la "mayor legitimidad y credibilidad en los gobernantes", porque la gente ve que el dinero que paga en impuestos se refleja en obras y en una "mejor calidad de vida". Se observa con algunas cifras cuál es el balance de una década de medidas aperturistas en la Capital.

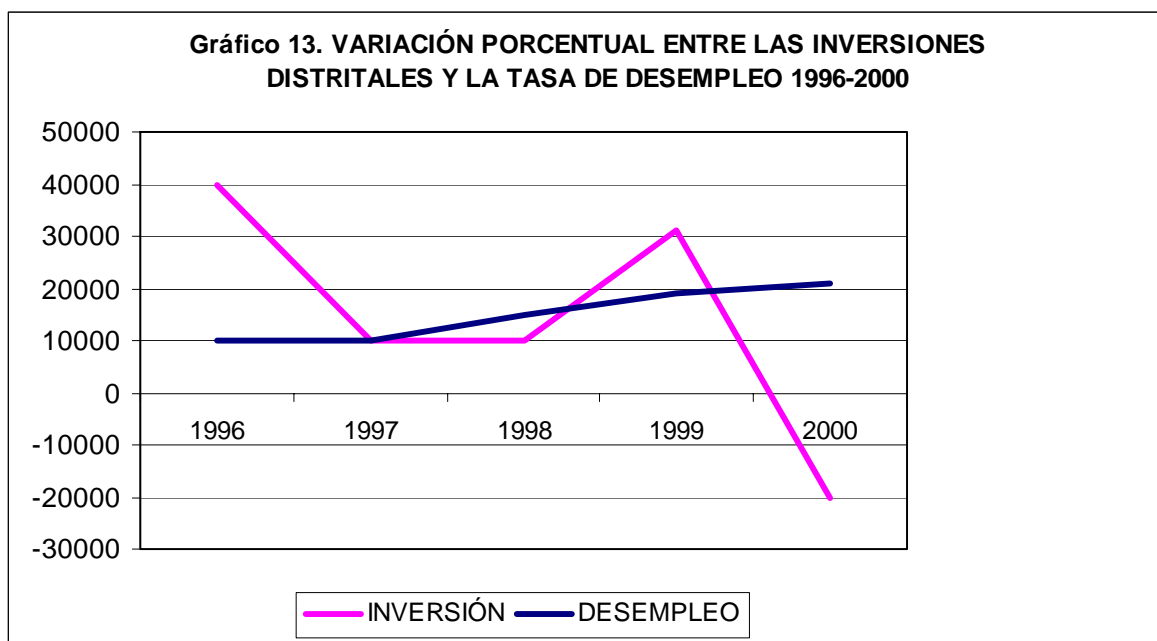
Mostrando las consecuencias del cambio de modelo económico en la ciudad, el Concejal Antonio Galán dice en su ponencia sobre las modificaciones al ICA: "Desde 1994 el PIB de Bogotá ha mostrado una tendencia decreciente que tan sólo se ha detenido en forma temporal en 1997; sin embargo, la recesión continuó durante los años 98 y 99. En cualquier parte del mundo una caída del PIB como la sufrida en Bogotá en el período 1994-1999 (cinco años) del 13,7% al -5,8% sería reconocida ya no como recesión sino como una auténtica depresión económica." Señala el concejal que ante esta catástrofe la actitud de los gobiernos nacional y distrital fue de absoluta indiferencia.

El impacto de la *apertura* sobre el empleo en la Capital del país ha sido devastador. Dado que la estadística oficial y los indicadores amañados de que se vale son los únicos disponibles, para la presente argumentación nos apoyamos en ellos. Al comenzar el decenio de los noventa el desempleo oscilaba entre 8 y 10%. A mediados de la década desciende levemente y se dispara en 1998 cuando llegó a 14,8%, hasta alcanzar la cifra de 20,7% en junio de 2000. Esta tendencia no presenta signos de mejoría. Por el contrario, los datos más recientes divulgados por el DANE muestran que en febrero de 2002, 700.000 bogotanos, el 21,1% de las personas en edad de trabajar, no tenían un empleo. El desempleo actual es el producto de la quiebra del aparato productivo y de la incapacidad de éste para asimilar la nueva fuerza laboral que se incorpora al mercado del trabajo.

Lo que el DANE llama subempleo, o rebusque para la gente del común, es otro fenómeno igualmente revelador de la incapacidad de las políticas prevalecientes para resolver el problema de desarrollar la producción y brindar fuentes de trabajo. En enero-febrero de 2002, 1.080.000 personas, 32,2% de los bogotanos en edad de trabajar, se encontraban en esta categoría.

Cuando se ha cuestionado a las tres últimas administraciones sobre la ausencia de una política de empleo en sus planes de desarrollo, invariablemente han limitado su respuesta a afirmar que las inversiones del Distrito generarán empleos, a la vez que las mejoras en la infraestructura de la ciudad atraerán nuevos inversionistas que crearán puestos de trabajo.

Lo que revelan las cifras es que las inversiones del gobierno local no han incidido sobre la tendencia al crecimiento del número de desocupados. En el Gráfico N° 13, se ve claramente que mientras la tendencia del desempleo ha sido creciente, no existe una tendencia definida en el crecimiento porcentual de la inversión distrital, con grandes altibajos en los últimos 5 años. Es más, entre 1995 y 1996 el incremento en las inversiones del Distrito fue de 38,2% y en el mismo período, el desempleo pasó de 7,05% a 9,32%. Algo similar sucedió entre 1998 y 1999, cuando se volvió a presentar otro fuerte aumento en las inversiones distritales de 32,19% y el desempleo siguió creciendo al pasar de 14,02% a 18,32%.



Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares. Secretaría de Hacienda Distrital.

Como la Cámara de Comercio y la Administración Distrital insisten en afirmar que el futuro está en las exportaciones y hasta han diseñado un "Plan Estratégico Exportador", el siguiente cuadro que nos ofrece el concejal Antonio Galán con cifras sobre la tendencia de las exportaciones en la ciudad, muestra el fracaso de esa política y nos permite reafirmar que una salida seria al estancamiento económico debe mirar prioritariamente hacia el mercado interno.

Tabla 12. Empresas exportadoras de Bogotá D.C.

Año	Empresas exportadoras	Valores exportados millones US\$
1991	1407	251
1995	1560	237
2000	576	96

Fuente: MINCOMEX.

Las cifras sobre la pobreza en Bogotá, íntimamente relacionadas con las que acabamos de presentar, también desmienten las afirmaciones de que en la ciudad se ha elevado la "*calidad de vida*". En los últimos cinco años el empobrecimiento de los bogotanos ha sido dramático. En 1996, con una población de 5.867.697 habitantes, Bogotá contaba con 1.406.811 personas, 23,98% de la población, en condiciones de pobreza y 272.939, 4,65%, en condiciones de miseria. En 2000, de una población total de 6.437.842 habitantes, 3.193.170, 49,6% se encontraban en la pobreza y 959.238, el 14,9% vivían en la miseria.

Si se tiene en cuenta la forma como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, mide el avance anual de los países del mundo mediante el Índice de Desarrollo Humano, IDH, el resultado que se obtiene es un notable retroceso en 1999, año en el cual se cayó a un nivel inferior al de 1994. La medición del Desarrollo Humano parte de tres componentes básicos: longevidad, cuyo indicador es la esperanza de vida al nacer; conocimientos medidos por la alfabetización de adultos y la tasa bruta de escolarización de los niveles de primaria, secundaria y superior, y nivel de vida, cuyo índice es el ingreso per cápita. El IDH expresa en una medida de 0 a 1 estos tres indicadores. La esperanza de vida es el único componente que mejoró entre 1997 y 1999. El índice de logro educativo bajó en el mismo período de 0.911 a 0.908, el del PIB cayó drásticamente de 0.787 a 0.746 y el IDH pasó de 0.83 a 0.81.

Pero los efectos del modelo económico no han sido solamente agudizar la miseria, al mismo tiempo ha concentrado la riqueza. En 1985 el 20% más pobre de la población percibía el 3,0% del ingreso, mientras al 20% más rico le correspondía el 51,4%. En 2000, el 20% más pobre recibía tan sólo el 2,3%, al tiempo que el 20% más rico concentraba el

63,5% del ingreso. Estas cifras no nos permiten ver la gama de ingresos incluidos en el 20% más rico, pues de ser así, como está sucediendo en todo el mundo con el régimen de culto al mercado, la parte de ese porcentaje que se queda con la porción mayor de ese 63,5% es realmente ínfima.

En síntesis, el modelo de desarrollo que se le ha impuesto al país y a la ciudad en los últimos 12 años, basado en la *apertura* del mercado a los productos y capitales extranjeros junto con la privatización de las empresas estatales, ha traído como resultado la ruina de la producción nacional, el desempleo, el empobrecimiento y la miseria del pueblo y una mayor concentración de la riqueza.

El otro asunto que llama la atención en la argumentación de la Administración para defender la necesidad de un aumento de los impuestos es el que se refiere a la capacidad tributaria de los bogotanos.

La Administración Distrital afirma: "Los habitantes de Bogotá destinan el 3.3% de su PIB al pago de los impuestos de la ciudad, esfuerzo que no es alto si se compara con otras ciudades del mundo. Si bien la ciudad cuenta con un margen para elevar su esfuerzo tributario, éste ha permanecido prácticamente constante en los últimos 5 años". Este planteamiento queda sin piso al analizar estos otros datos que consigna el documento en cuestión:

"Si se suman los impuestos distritales, los nacionales, los pagados a Cundinamarca y las contribuciones parafiscales, la presión tributaria de Bogotá en 2000 alcanza el 24,9% del PIB. Esta carga tributaria se explica principalmente por los gravámenes de la Nación: el 19,6% del PIB de Bogotá se destina a impuestos nacionales, 3.3% a Bogotá, 1.6% a las contribuciones parafiscales y el 0,4% a Cundinamarca."

Siempre que el gobierno nacional o distrital preparan una nueva reforma tributaria, surge el planteamiento de la baja tributación de los colombianos o la pereza fiscal de los bogotanos y se realizan campañas como la actual para fomentar la "cultura tributaria". La capacidad

de una sociedad para pagar impuestos no es infinita. Sin embargo, esa parece ser la creencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de los tecnócratas Colombianos que siguen sus recomendaciones como si se tratara de un credo religioso. Para el FMI lo único que importa es que las naciones avasalladas del planeta tributen su riqueza al amo del mundo, el capital financiero transnacional. Para ese propósito el Ministerio de Hacienda realiza casi anualmente una reforma que hace cada vez más regresiva la estructura tributaria del país, debido al predominio de los impuestos indirectos. En el año 2000 estos representaron el 57% dentro del total de los recaudos nacionales y el IVA –el principal de ellos– se encuentra ya en el 16%. Bogotá contribuyó en 2000 con el 52,3% del total de los impuestos que recaudó el gobierno nacional.

Tabla 13. Colombia: presión tributaria promedio 1994-2000

Nivel	de	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nacional		10.0%	9.7%	10.1%	10.8%	10.5%	10.6%	10.9%
Regional		1.0%	1.0%	1.0%	1.1%	1.2%	1.1%	1.1
Local		1.4%	1.3%	1.6%	1.6%	1.7%	1.7%	1.6%
Parafiscales		0.7%	0.7%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%
Total		13.1%	12.7%	13.4%	14.3%	14.3%	14.2%	14.4%

Fuente: Cálculos de los autores con base en estadísticas tributarias del DNP para el nivel nacional, estadísticas de la Contraloría General de la República para el nivel regional y local y estadísticas de recaudo del Sena e ICBF.

Desde la expedición del Estatuto Orgánico, el Distrito viene incrementando sin pausa los tributos sobre la población. Primero fue el autoavalúo con el que los recaudos por ese concepto crecieron un 87,4% entre 1993 y 1994. *En el mismo período los ingresos por impuesto de industria y comercio se incrementaron en más del 100%* y los del impuesto de delineación urbana en 127%.

La presión tributaria (PT) de Bogotá no es baja. Por el contrario, es la mayor del país. La presión tributaria de la Capital es de 24,9%, sumados los impuestos que Bogotá paga a la nación, a Cundinamarca, al Distrito y los aportes parafiscales.

La Administración Distrital dice que el esfuerzo fiscal de Bogotá "no es alto si se compara con otras ciudades del mundo". Sin embargo, no hace ninguna comparación. Cuando se habla del esfuerzo fiscal, no pueden mencionarse exclusivamente los impuestos que se pagan a nivel local. Si comparamos la presión tributaria de Bogotá con el promedio de la presión tributaria local de los Estados Unidos, encontramos que mientras Bogotá destina el 3,3% de su PIB a los impuestos locales, el promedio en ese nivel de gobierno en el país más rico de la Tierra es de 3,5%. Pero si la comparación la hacemos con el promedio nacional considerando los tres niveles de gobierno, obtenemos el sorprendente resultado de que mientras la PT estadounidense fue de 20,5% en 1996, la de Bogotá fue de 22,3%.

Para finalizar, en el trabajo de la Oficina de Estudios Económicos de la Secretaría de Hacienda Distrital ya citado, encontramos que "La evasión y la elusión hacen que haya una presión tributaria potencial superior a la calculada –relacionando ingresos tributarios recaudados como porcentaje del PIB total– y que sería la presión ejercida sobre quienes pagan sus impuestos para Bogotá con una evasión en los tributos distritales de 13%, promedio ponderada, la presión es de 31.5%."

8.2 EXENCIONES Y ACTIVIDADES NO SUJETAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Para el tema de las perspectivas, es importante destacar el tema de las exenciones y las actividades no sujetas. Esto, con el fin de concluir las diferencias en el tema de actividades no sujetas y exenciones que se presentan actualmente.

Para el impuesto de industria y comercio, están dentro de las actividades exentas las señaladas en el artículo 3 del decreto 352 de 2002. "Las personas naturales y jurídicas y las sociedades de hecho, damnificadas a consecuencia de los actos terroristas o catástrofes naturales ocurridos en el Distrito Capital, en las condiciones establecidas en el decreto reglamentario, expedido para el efecto."³⁰

³⁰ Artículo 13 del Acuerdo 26 de 1998

Se observa que dadas las condiciones de violencia y secuestro que afectan a nuestro país, es lógico tener preferencias con respecto a los impuestos. Es importante anotar que es la única situación en la cual el impuesto de Industria y Comercio se considera exento.

Con referencia a las actividades no sujetas, no están sujetas al impuesto de industria y comercio las siguientes actividades:

a) La producción primaria, agrícola, ganadera y avícola sin que se incluyan la fabricación de productos alimenticios o de toda industria donde haya un proceso de transformación, por elemental que éste sea.

b) La producción nacional de artículos destinados a la exportación.

c) La educación pública, las actividades de beneficencia, culturales y/o deportivas, las actividades desarrolladas por los sindicatos, por las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, por los partidos políticos y los servicios prestados por los hospitales adscritos o vinculados al sistema nacional de salud.

d) La primera etapa de transformación realizada en predios rurales cuando se trate de actividades de producción agropecuaria, con excepción de toda industria donde haya transformación, por elemental que ésta sea.

e) Las de tránsito de los artículos de cualquier género que atraviesen por el territorio del Distrito Capital, encaminados a un lugar diferente del Distrito, consagradas en la Ley 26 de 1904.

f) La persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal, en relación con las actividades propias de su objeto social, de conformidad con lo establecido en el artículo 195 del Decreto Ley 1333 de 1986.

g) Los proyectos energéticos que presenten las entidades territoriales de las zonas no interconectadas del Sistema Eléctrico Nacional al Fondo Nacional de Regalías.³¹

Adicional a lo anterior, existen algunas actividades que actualmente no pagan impuesto de industria y comercio, entre estas están los ingresos percibidos por algunos parqueaderos y los de las cajas de compensación siempre y cuando cumplan con algunas condiciones.

Al analizar lo mencionado, la mayoría de las anteriores actividades no se relacionan con el comercio, sino con la producción. Es claro que las actividades gravadas se refieren a los ingresos percibidos por el sujeto, y si una actividad es netamente de producción, no es claro cuales ingresos podrían recibirse.

8.3 PERSPECTIVAS. Con base en el anterior cuestionamiento, se puede visionar que las expectativas del impuesto de industria y comercio para Bogotá, van en aumento. Este aumento es tanto en el recaudo de la administración distrital, mediante mecanismos orientados a evitar la evasión, y el aumento en las tasas que se aplican sobre la base gravable.

De no establecerse una política que fortalezca la creación de empresas, y el crecimiento de las empresas existentes, los tributos que se generan por industria y Comercio pueden tener tendencia a decrecer. La mejor forma de hacer un incremento en los recaudos del impuesto es a través de la generación de ingresos, siendo este la base gravable del impuesto.

Dados los antecedentes del manejo de las finanzas distritales, el aumento de la pobreza, hace que los ciudadanos no tengan forma de cumplir con los tributos. Por el contrario estos mismos ciudadanos se convierten en una carga para el Estado, pues los gastos que genera la pobreza, en cierta forma los asume el Estado y la Sociedad.

Dentro de las múltiples reformas tributarias del distrito, las concernientes al impuesto de industria y comercio, hasta el año 2000 han sido las menos relevantes. Esto se evidencia en

³¹ Decreto 352 de 2002

la inamovilidad de las tarifas que se presenta durante la década del noventa. Sin embargo, estas comienzan un incremento a partir del año 2001.

9. CONCLUSIONES

Al analizar la evolución del impuesto de industria y Comercio se observa que no ha tenido cambios de fondo. Los cambios que se han generado se dan por correcciones de forma y organización de parámetros.

Para comprobar la influencia del impuesto de industria y comercio en las empresas dedicadas al por mayor, se realizó el análisis de la información documental, pero adicionalmente se establece un indicador mediante la investigación de los ingresos de diez empresas dedicadas a esta actividad durante la década del noventa, a estos ingresos se les aplica la tasa del impuesto correspondiente a cada año. Con esto se concluye que no hubo influencia directa del impuesto, y que los incrementos representados obedecen a incrementos en ventas, mas no al aumento de tasas o bases gravables.

El impuesto de industria y comercio no influye de manera relevante a las empresas del sector farmacéutico, pues la base gravable y la tarifa no presentan cambios que afecten los ingresos de las mismas. La tarifa permanece estable hasta el año 2001 según investigaciones realizadas con posteridad al año 2000, donde a partir de este año se implementan nuevos requisitos para este impuesto.

Las ventas de las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos en su mayoría exportan los productos que fabrican. Al ser las exportaciones exentas del tributo, estas empresas se ven beneficiadas y por tanto se puede afirmar que la influencia del impuesto es mínima.

Se toman 10 grandes empresas del sector farmacéutico dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales, es evidente que estas empresas se ven beneficiadas por exenciones tributarias (dada su capacidad exportadora) y otros beneficios a los que no pueden acceder empresas mas pequeñas, pero se debe tomar en cuenta que estas empresas

son laboratorios, y que son los únicos que pueden vender al por mayor, dado que aunque existen otras empresas de menor tamaño que ejercen como intermediarias, estas efectúan ventas al por mayor.

Las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmacéuticos son en su mayoría laboratorios dedicados también a la fabricación de estos productos. Existen laboratorios de dos tipos, los dedicados al desarrollo original de productos y los dedicados a la “copia” o fabricación de aquellos medicamentos que permiten ser copiados, (dado que algunos como la Aspirina, el Combivent y otros no se pueden copiar por que tienen patentes registradas). Los primeros incurren en mayores gastos, por lo que sus precios de venta son superiores. Los segundos no invierten en investigación y sus insumos son de menor calidad. Sin embargo, dada la situación de pobreza del país, se supone que estos últimos venden mayores cantidades. En ambos casos las ventas pueden ser altas, bien sea por altos precios, o por volumen de ventas, con respecto al impuesto de Industria y comercio, esto no afecta la contribución del mismo, pero las empresas que tienen mayores ingresos originados por altos precios, si ven afectadas sus utilidades por cuanto los costos y gastos en que incurren son altos, por tanto estarían en desventaja con respecto a aquellas que venden mayor cantidad a menor precio y tal vez con un margen de ganancia mas representativo por los menores costos.

Existen exenciones y actividades no sujetas al impuesto de industria y comercio, entre algunas se encuentran las actividades de producción agrícola, la educación, los hospitales, algunos parqueaderos públicos y las cajas de compensación entre otros. Estas preferencias se determinan bajo el supuesto de que se prestan beneficios al público y por tanto se relaciona con la premisa del “bien general sobre el particular”. Sin embargo, la producción de medicamentos no se contempla ni se ha contemplado dentro de estas preferencias, más aún teniendo en cuenta que son productos de consumo masivo y benefician a la salud de los Colombianos.

Aunque el impuesto de industria y comercio no afectó de manera relevante el progreso de las empresas investigadas, se destaca que otros sectores de la economía, y del mismo sector farmacéutico si se pueden ver afectados por este impuesto, pues manejan ingresos de menor proporción y sus posibilidades comerciales son limitadas dado el tamaño de las empresas y su capacidad de producción.

En Colombia, a través de diferentes Entidades se ofrece apoyo para las empresas medianas y pequeñas que quieran incursionar en el mercado extranjero, sin embargo, estas empresas muchas veces no cuentan con la capacidad productiva de empresas mas grandes, por tanto su capacidad exportadora es inferior, en este caso, no se verían beneficiadas de exenciones por exportaciones y por el contrario, dado que sus ventas son de carácter interno, el incremento en impuestos las afecta.

Las expectativas con respecto al impuesto de Industria y Comercio son de incremento. Es decir, teniendo en cuenta la evolución de los últimos cuatro años (2001-2004), este impuesto tiende a aumentar en sus tasas, y la cobertura de contribuyentes se amplía cada vez mas. Los nuevos parámetros para la base gravable hacen que hoy por hoy mas personas paguen el impuesto. Es así que según los planes de desarrollo para la ciudad, la apertura económica que se avecina (TLC) y las necesidades crecientes de la población, el impuesto de industria y comercio tendrá mayores tasas y mayor cobertura.

Hubo limitaciones durante la realización de la investigación, dado que existe restricción de las empresas para revelar sus ingresos y los impuestos que pagan. Por esta razón se acude en la mayoría de casos a fuentes secundarias, pero que son igualmente valideras para el desarrollo de la investigación.

BIBLIOGRAFÍA

ASOCIACION NACIONAL DE INDUSTRIALES. CAMARA DE LA INDUSTRIA FARMACEUTICA. La industria farmacéutica en Colombia: 1991-2000. Bogota: La asociación, 2000. 89 p.

CASTRILLON ALDANA Luz Elena. Productividad del cluster subsector farmacéutico. Medellín: CECIF, 2005. 9p.

COLOMBIA. BOGOTÁ. Estatuto tributario de Bogotá. Aspectos prácticos de los impuestos distritales. Bogotá: Edijunfinancieras. 2003. 358 p.

COLOMBIA. BOGOTÁ. Misión y finanzas de Bogotá. Bogotá: Ediciones panamericana. 2003. 298 p.

COLOMBIA. ALCALDÍA MAYOR. Manual jurídico tributario: Doctrina y jurisprudencia distrital. Bogotá: Alcaldía de Bogotá, 1998. 118 P.

COLOMBIA. ASOCAJAS. Boletín de prensa numero 35-2004. Bogotá: El tiempo, abril de 2004. 15 p.

COLOMBIA. LEGIS EDITORES. Manual de ICA Y Predial de Bogotá. Bogotá: Legis, 2004. 373p.

COLOMBIA. MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO. SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Sector comercio, 1990-1992. Bogota: Superintendencia de Sociedades, 1993. 16 p.

COLOMBIA. PROEXPORT. Estudio de oferta y demanda del sector farmacéutico. Bogotá: Proexport, 2002. 105 p.

COLOMBIA. SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL. Principales resultados de las cuentas económicas distritales 1990-2000. Bogotá: Secretaría de Hacienda Distrital, 2003. 36 p.

COLOMBIA. SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL. Percepción ciudadana de la tributación en Bogotá y su comparación con otras ciudades. Bogotá: Secretaría de Hacienda Distrital, 2003. 27 p.

CONSEJO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ. Ley 41 de 1993. Bogotá: Alcaldía mayor, 1993

CONSEJO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ. Acuerdo 28 de 1995. Bogotá: Alcaldía mayor, 1995.

CONSEJO DEL DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ. Acuerdo 26 de 1998. Bogotá: Alcaldía mayor, 1998.

GUTIERREZ, Javier Alberto y GUZMAN, Carolina. Evolución y estado de las finanzas públicas de Bogotá en la década de los noventa y perspectivas. Bogotá: Oficina de estudios económicos. Secretaría de Hacienda, 2000. 60 p

GUTIERREZ, Javier Alberto, GUZMAN Carolina y JIMENEZ Ulpiano José. Economía política y finanzas públicas: teoría, evidencias y resultados de laboratorio. Secretaría de Hacienda Distrital, 2000. 43 p.

GUTIERREZ, Javier Alberto, CASTRO José Vicente y GALLO CUBILLOS Dalila. Presión tributaria y distribución del esfuerzo regional en Colombia. Bogotá: Secretaría de Hacienda Distrital, 2000. 31 p.

GUTIERREZ, Javier Alberto y RODRIGUEZ Caril. Bogotá – Cundinamarca: Hacia un cambio en el esquema de participación tributaria Bogotá: Secretaría de Hacienda Distrital, 2000. 19 p.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN. ICONTEC. Compendio de normas técnicas Colombianas sobre documentación: Tesis y otros trabajos de grado. Incluye 5ª. Actualización. Bogotá: Icontec, 2002. 89 p.

JARAMILLO SALAZAR Hernán, RESTREPO ABONDANO José Manuel y LATORRE SANTOS Catalina. Mercado de medicamentos, regulación y políticas públicas. Bogotá: Universidad del Rosario, 2003. 26p.

MENDEZ A. Carlos E. Metodología: Diseño y desarrollo del proceso de investigación. Bogotá: Editorial Nomos S.A, 2003. 246 p.

MONTEZUMA, Ricardo. La transformación de Bogotá. Redefinición ciudadana y espacial. 1995 – 2000. / Fundación Ciudad. Humana. Quito.- Programa de Gestión Urbana – UN/HABITAT. Junio 2003. 62p.- (Cuaderno de Trabajo N°119)

RODRIGUEZ RICO, José Juan. El impuesto predial Unificado, el impuesto de industria y comercio y su impacto sobre la economía de Bogotá. Bogotá: Universidad Javeriana, 2003. 65 p.

ROJAS Alexandra, GUTIERREZ Javier Alberto y CASTRO José Vicente. Las finanzas distritales, situación actual y perspectivas. Bogotá: Secretaría de hacienda Distrital. Serie de estudios económicos, 1999. 32 p.

SECRETARÍA DE HACIEDA DISTRITAL. Planes de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas de Bogotá. Informe de Gestión. Bogotá: Oficina de Relatoría. 2004.

UREGUI B. Ana Maria, MELO B. Ligia y RAMOS F. Jorge. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Bogotá: Banco de la República-subgerencia de estudios económicos. 2003. 82 p.

ROJAS LOPERA, Alexandra. Descentralización fiscal y Financiamiento de la inversión en Santa Fe de Bogotá D.C. 1990-2001. Bogotá: Secretaría de Hacienda Distrital, 1999. 37 p.

http://www.shd.gov.co/impuestos/archivos_adjuntos/ica_imp.pdf