

Mecanismos para mejorar el control estatal en las operaciones de los comerciantes no responsables de IVA en Colombia.

JENNY PATRICIA PLATA FLÓREZ¹
Jenny_p193@hotmail.com

MAURICIO ROSEMBER SÁNCHEZ LEAL²
maosan40@hotmail.com

Resumen

Los comerciantes no responsables de IVA en Colombia son aquellos que en materia tributaria disfrutan de beneficios fiscales en cuestiones de obligaciones formales y sustanciales. Con relación a normas comerciales deben regirse por el Código de Comercio, y aquellas que no puedan ser resueltas por esta área, deberán ser direccionadas a la norma que corresponda, Código Civil, entre otras. Dentro del sucinto escrito se podrán encontrar las normas comerciales y tributarias relevantes que atañen a esta clasificación de personas, conceptos y modelos nuevos que trajo la Ley de Financiamiento - Ley 1943 de 2018, reforma tributaria vigente, y similares con otros países. Se determinan mecanismos de control para disminuir la evasión de impuestos esperando resultados que fortalezcan la economía formal, para cerrar la brecha de informalidad que las personas naturales no responsables de IVA catalogados como comerciantes incrementan las estadísticas por temor a enfrentarse a la carga tributaria del país, afectando el estado de resultado integral final del ejercicio.

Palabras claves: Comerciante, IVA, Mecanismos y Evasión

Abstrac

The traders not responsible for IVA in Colombia are those that in tax matters enjoy tax benefits in matters of formal and substantial obligations. With regard to commercial rules must be governed by the commercial code, and those that can not be resolved by this area, should be addressed to the appropriate standard, civil code among others. Within the concise writing you can find the relevant commercial and tax regulations that concern this classification of people, concepts and new models brought by the Law of Financing Law 1943 of 2018, current tax reform. And similar with other countries. Control mechanisms are established to reduce tax evasion, expecting results that strengthen the formal economy to close the informality gap that natural persons not responsible for VAT classified as merchants increase statistics for fear of facing the tax burden of the country affecting your statements of comprehensive income at the end of the year.

Keywords: Merchant, VAT, Mechanisms and Evasion

¹ Contadora pública con especialización en revisoría fiscal de la Universidad Santo Tomás

² Contador público con especialización en revisoría fiscal de la Universidad Santo Tomás

Mecanismos para mejorar el control estatal en las operaciones de los comerciantes no responsables de IVA en Colombia

Introducción

En Colombia existe la categoría de comerciante definida por el Código de Comercio. Es aquella persona natural o jurídica que ejerce y/o contrae una actividad catalogada como mercantil. Estas personas pueden clasificarse fiscalmente como responsables de IVA o no, término del fisco definido por la Ley 1943 de 2018, antes denominado régimen simplificado o régimen común.

Los comerciantes no responsables de IVA, tema central del presente artículo, solamente pueden pertenecer a esta categoría tributaria si cumplen con la totalidad de los requisitos del parágrafo 3 del artículo 437 del Estatuto Tributario, beneficiándose en materia tributaria en no estar obligados a llevar contabilidad; como medio de prueba del contribuyente, artículo 772 del ET; expedir factura de venta y, requisitos establecidos en el artículo 617 del ET; como recaudar el IVA generado, declararlo y pagarlo; e informar a la administración de impuestos el cese de actividades.

En efecto, al no tener obligaciones se otorgan libertades en materia fiscal, por tanto, surge el interés de generar mecanismos de control sobre los comerciantes no responsables de IVA, dado que sobre las transacciones comerciales que ejercen se está perdiendo gran cantidad de dinero fiscal por prácticas que conllevan a la evasión de impuestos, requiriendo realizar fiscalización y gestión para fortalecer el sector económico del país.

Para lograr establecer los mecanismos de control sobre las operaciones de los comerciantes no responsables de IVA, existen leyes comerciales y fiscales, a través de las cuales se dictan

normas de regulación en materia comercial y tributaria, acompañada de estadísticas específicas con algunos países de sur américa.

El estudio se basa en una metodología descriptiva, originado en un modelo deductivo, por cuanto se destaca el carácter netamente normativo a la ejecución de actos que interactúan en el entorno económico y causa un efecto en los resultados económicos del país. La anterior situación se enmarca en los pequeños comerciantes, al argumentar que no sobre pasan los topes de ingresos brutos totales provenientes de la actividad y demás condiciones señaladas en el parágrafo 3 del artículo 437 del E.T., para ejercer como responsables de IVA, cuando sus operaciones mercantiles dictaminan lo contrario. El contexto existente por no adquirir la carga tributaria, que, si bien en la cultura colombiana es alta frente a otros países a nivel mundial, es mínima con relación al sector empresarial.

1. Antecedentes

Los emprendedores que tienen la iniciativa de ejercer y dedicarse a una actividad comercial al transcurrir el tiempo buscan mecanismos para NO pertenecer a la categoría de Responsables de IVA; este concepto empezó a regir en el año 2019, antes denominado Régimen Común. El hecho de pertenecer al régimen simplificado antes, hoy NO responsable de IVA, tiene la calidad de omitir algunas cargas tributarias, entre ellas cobrar el impuesto a las ventas, declararlo y pagarlo a la Administración de Impuestos y Aduanas, que en el cord de sus operaciones facilita el ejercicio del desarrollo de su negocio. Sin embargo, estudios revelan que un gran número de comerciantes deben actualizar su calidad y cumplir con esta obligación, que está generando pérdidas en el recaudo de impuestos, afectando a su vez, el producto interno bruto.

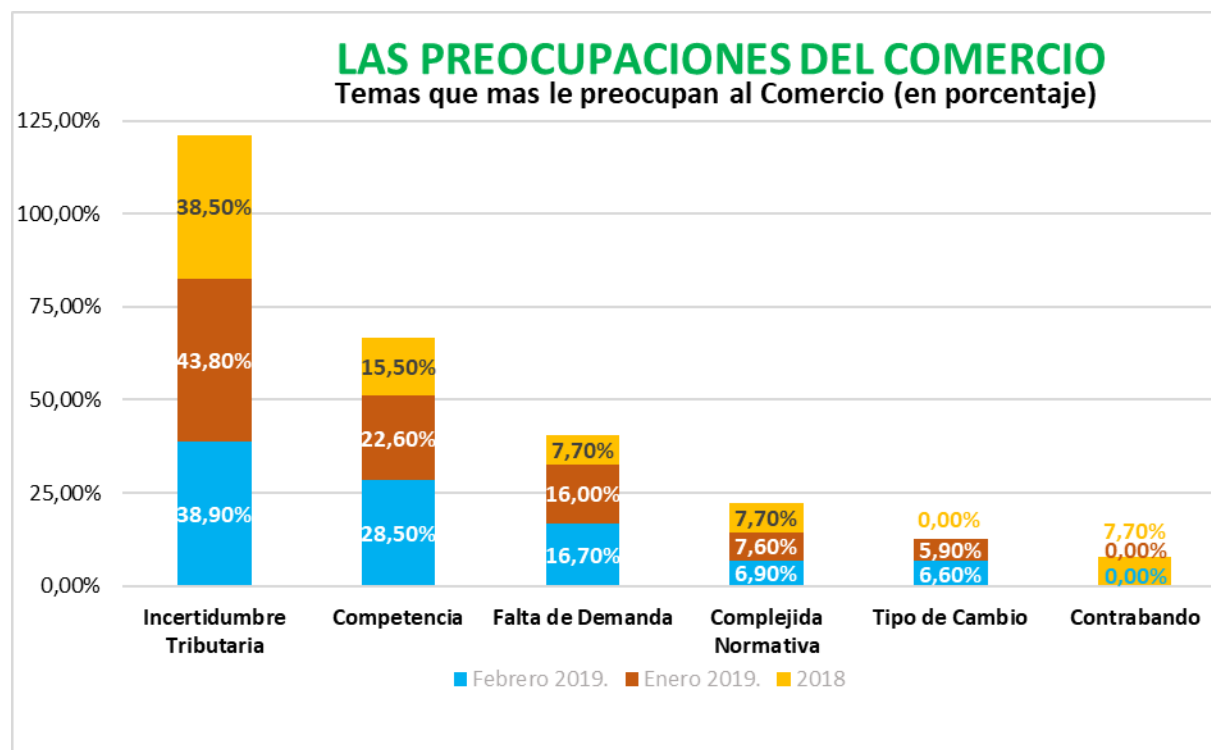
En ese sentido, el informe presentado por portafolio (septiembre, 2016) revelado por Santiago Rojas, director de la DIAN, en el Congreso Nacional de Comerciantes, realizado en Armenia en septiembre de 2016, manifiesta que la entidad “encontró que 22.000 pequeños comerciantes argumentaban que estaban en el régimen simplificado, pero, por otro lado, demostraron que sus ingresos eran mayores al requerido para estar en ese régimen”.

En Colombia, buena parte del recaudo anual (14 puntos del producto interno bruto o PIB) se explica por la alta evasión tributaria, tanto en el IVA como en el impuesto de renta, los dos que, en el 2015, significaron el 57,3 por ciento del total de ingresos fiscales, es decir, 70,9 billones de pesos de los 123,7 billones logrados. Asimismo, en el informe denominado “la millonaria suma de dinero que se deja de recaudar por la evasión del IVA” de Portafolio (2016) en octubre señala que:

La DIAN calcula la evasión del IVA en 23 por ciento, y el Fondo Monetario Internacional (FMI) dice que llega a 5,40 por ciento, si el recaudo del IVA en el 2015 fue de 45 billones, y el del impuesto al consumo, de 1,8 billones, un punto intermedio entre las dos estimaciones de evasión permite establecer que se dejan de percibir 14 billones (29,9 por ciento de 46,8 billones de pesos).

Según la Bitácora Económica marzo 2019 publicada por Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO (2019), el tema que mayor preocupa a los comerciantes es la tributación bajo el cual se rige el país, incertidumbre principal de cada año, causada a raíz de las diferentes reformas tributarias que el país ha realizado luego de la Constitución Política de Colombia 1991, seguida de la competencia en precios, afectada por el consumidor que siempre buscará calidad-precio, pagando a menor moneda. En consecuencia, existen varias preocupaciones, entre ellas que las normas proferidas durante la historia colombiana, no han abarcado la garantía para que los comerciantes tengan la confianza de enfrentar el comercio de forma legal cumpliendo las normas establecidas.

Gráfica 1. Las preocupaciones del comercio. Estadísticas recientes.



Fuente: Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO (Bitácora Económica marzo 2019, p.2)

2. Reconocer los referentes normativos y estudios sobre el control ejercido sobre los comerciantes no responsables de IVA en Colombia y experiencias sobre similares en otros países.

2.1 Norma general

Es importante referir que cuando se habla de normas en Colombia o en cualquier otro país, se encuentra que existe una norma suprema, la que rige desde la cúspide, y que, aunque existen normas adicionales, ninguna puede contrariar a la carta magna vigente de territorio nacional donde están centrados. Es por ello, que es necesario destacar la importancia de la Constitución Política de Colombia 1991.

La carta magna, haciendo un acercamiento al presente documento, establece que todas las personas naturales, en el numeral 9 del artículo 95, están obligados a contribuir al financiamiento de los gastos e inversión del Estado. Por lo anterior, es concerniente que los comerciantes, independiente que su clasificación se determine como una persona natural o jurídica, tiene la calidad de contraer operaciones que generan beneficio monetario propio e influir en el comportamiento económico del país, en ese sentido deban cumplir con dicha obligación.

2.2 Norma específica que regula a los comerciantes en Colombia

En Colombia la principal norma regulatoria de los comerciantes es el Código de Comercio, contenido en el Decreto 410 de marzo 27 de 1971, las disposiciones generales, artículo primero, manifiesta que los comerciantes se registrarán de manera general por la Ley comercial. En el libro primero, título I señala normas específicas para los comerciantes, entre las cuales en su capítulo I establece la clasificación de los comerciantes, en el cual el artículo 10 determina que para clasificarse como comerciantes debe ejercer profesionalmente alguna actividad mercantil considerada por la Ley. Es pertinente mencionar que la palabra profesionalmente, consiste en la ejecución habitual de una práctica comercial. Las actividades mercantiles están establecidas por el Código de Comercio en sus artículos 20 – actos, operaciones y empresas mercantiles y artículo 21 – otros actos mercantiles.

En el capítulo II de la norma comercial se señalan los deberes de los comerciantes que parten del registro mercantil ante la Cámara de Comercio, para una persona natural, este debe ser realizado dentro del mes siguiente de iniciar operación, ordenamiento señalado en el artículo 31 del Código del Comercio, correspondiente a llevar la contabilidad de acuerdo a las normas

legales establecidas, informar sobre el cese de actividades y, abstenerse de practicar competencia desleal.

Es importante precisar que, para reconocerse como comerciante, una de sus obligaciones corresponde a contar con el número de registro mercantil. De no cumplir con este deber, la superintendencia de industria y comercio, estará en su facultad para aplicar la sanción determinada en artículo 37 del Código de Comercio.

Por otra parte, uno de los artículos relevantes para los comerciantes es el artículo 19 del Código del Comercio, el cual señala que los comerciantes, independiente si es una persona natural o jurídica, están obligados a llevar contabilidad conforme a los marcos técnicos normativos vigentes en Colombia. Lo anterior implica cumplir con las NIC – Normas Internacionales de Contabilidad y las NIIF - Normas Internacionales de Información Financiera y de aseguramiento, fijadas en Colombia por la Ley 1314 de 2009.

La última Ley mencionada determinó tres grupos para cumplir con los estándares internacionales de contabilidad, entre ellos los comerciantes No responsables de IVA, es decir, el eje de este proyecto estarían dentro del grupo 3; la contabilidad para microempresa, regulados técnicamente por el Decreto 2706 de 2012 que define una contabilidad simplificada para la envergadura de las operaciones de este grupo. El tener la obligación de llevar contabilidad, el comerciante se ve en la obligación de contar con la asesoría de un profesional en la materia, esto bajo la premisa de la norma, pero la realidad en Colombia es otra.

Dentro de las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio relevantes para el presente tema es el artículo 11 del Decreto 2153 de 1992 “Practicar visitas de inspección con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete y adopta las

medidas que correspondan, conforme a la Ley”. Es pertinente precisar que el Decreto 3523 de 2009 derogó el mencionado Decreto, con excepción de algunos artículos, entre ellos, el citado.

2.3 Norma tributaria regulatoria

En Colombia no existe una norma tributaria específica para los comerciantes. Las normas tributarias están dadas para personas naturales o jurídicas según su clasificación. Para ejercer una actividad económica la persona natural o jurídica debe tramitar el RUT – Registro Único Tributario ante la DIAN – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, ente administrador de los impuestos en Colombia.

El Estatuto Tributario en el artículo 555-2, clasifica las diferentes obligaciones fiscales según su condición, labor e ingresos. Dicha administración en el RUT especifica su calidad de RESPONSABLE O NO DE IVA, concepto nuevo e integrado a partir de la Ley 1943 de 2018, antes clasificación en Régimen Simplificado o Régimen Común.

Es importante mencionar que este documento acredita e identifica la actividad que se ejerce con terceros en relaciones comerciales y es de obligación presentarlo ante la Cámara de Comercio para el cierre de la inscripción del registro mercantil. El registro es necesario como un deber como comerciante, lo cual fue mencionado en el apartado de Norma específica que regula a los comerciantes en Colombia.

Un artículo importante de la norma fiscal es el artículo 7 del Estatuto Tributario, el cual señala que toda persona natural está sometida al impuesto sobre la renta y complementarios; es el principal impuesto recaudado por el Estado Colombiano. Desde aquí nacen obligaciones procedimentales o sustanciales que cada persona tiene a nivel nacional o territorial. No obstante,

para que una norma sustancial sea de cumplimiento obligatorio, deben incidir al mismo tiempo los cinco elementos básicos tributarios que corresponden a sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa. De otra parte, se tienen en cuenta las procedimentales, que están dadas por el cumplimiento de requisitos que el mismo ordenamiento jurídico señale. Es necesario mencionar en este último impuesto que, para no ser contribuyente, se requiere cumplir con todos los requisitos mínimos señalados en el artículo 592 y 594-3 del Estatuto Tributario.

Los requisitos establecen topes de ingresos, patrimonio y otros, que al sobre pasar tan solo uno, la norma indica que, sería responsable del impuesto. Se considera pertinente asociar la norma de bancarización creada por la Ley 1430 de 2010 que, en otras palabras, es el medio de pago, para la aceptación de costos, deducciones de impuestos descontables en el impuesto de renta y complementarios, que empezó a regir en el año 2018 y que se establece en el artículo 771-5 del Estatuto Tributario. En otras palabras, no es más que un control estatal para dejar a un lado el pago de transacciones con moneda en efectivo para obtener a través de las entidades financieras reportes de los movimientos monetarios que contrae la persona, que entre muchos, podría ser ejercido por sus operaciones mercantiles.

Por otro lado, *Ámbito Jurídico* (2019) señala que, con el Régimen de Tributación Especial Simple, nuevo modelo dado por la Ley 1943 de 2018, la DIAN busca disminuir las cargas formales de los contribuyentes facilitando el cumplimiento de las obligaciones fiscales y aumentando el recaudo de impuestos y a su vez la formalidad.

Según cifras de *Revista Dinero* (2019), el último semestre, frente el recaudo de impuestos ha sido positivo:

Durante el primer semestre del año el recaudo bruto de impuestos alcanzó los \$82 billones. Eso representa un crecimiento de 10,8% frente al mismo periodo del año anterior y más de la mitad (52%) del recaudo esperado para este año. El Gobierno proyecta que sus ingresos tributarios se ubicarán en \$157 billones al cierre de 2019.

En particular, estas cifras han sido posibles por la gestión, el control de evasión, planes de cobro y fiscalización que ha venido implementando y mejorando la Dirección de impuestos y aduanas nacionales. A pesar de ello, no se tiene un porcentaje exacto de participación de estos logros mencionados con relación al eje central de este artículo, que es señalado por las personas naturales no responsables de IVA, pero se puede afirmar por las estadísticas que la gestión por parte de la DIAN no tiene distinción y está llegando a todos.

Es importante mencionar que el régimen simple llega y empezará a operar a partir del 1 de agosto de 2019. Este modelo es el reemplazo del fracasado mecanismo que se implementó en la Ley 1819 de 2016 con el Monotributo y que no tuvo los resultados esperados en cuestiones de formalizar a los pequeños comerciantes.

Para finalizar este apartado, dentro de otros entes de control esta la UGPP, Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, la cual ha realizado desde hace algunos años una gestión importante para aquellas personas naturales o jurídicas que no están aportando al sistema de seguridad social y parafiscales sobre los ingresos reales obtenidos. De modo que se puede abrir un debate sobre este tema, el cual se ampliaría, sin embargo, desde el punto de control es pertinente nombrarlo. Probablemente al realizar el reporte de los ingresos totales reales, una persona está declarando su realidad económica, generando así alarmas para las otras entidades de control.

2.4 Estadísticas con relación a otros países

Según la Bitácora Económica del mes de febrero de 2019, la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO (2019), la proporción de informales en Colombia a marzo de 2019 está representada en un 48,1%, mientras en Chile es de 29%. Teniendo una diferencia significativa de 19,1 %. Hay mucho por hacer, pero esto no radica en continuar estableciendo mecanismos a través de reformas tributarias, sino ejercer controles y gestión efectiva sobre las normas vigentes. Adicional a ello, generar incentivos que conlleven al fortalecimiento de la formalidad, ítem importante que genera diferencia entre Colombia y Chile.

Por otra parte, un 73% de los comerciantes cumplen con el deber formal de realizar el registro mercantil, y un 78% la inscripción al Registro Único Tributario, lo que no pasa con la obligación de llevar contabilidad formal y pagar los aportes parafiscales, cuando así le sea de obligación por contar con empleados a su servicio. En primera instancia, las dos primeras obligaciones son de mandato inmediato para ejercer su actividad que es controlada de manera efectiva por los entes, los siguientes dos han sido normas que se han quedado en el papel por la falta de gestión y control. Es necesario reconocer la gestión ejercida en los últimos años por parte de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, con relación a los pagos de seguridad social y parafiscales, a pesar de las dificultades, ha logrado recaudos efectivos en esta área.

La Bitácora Económica de febrero de Fenalco (2019), soporta con una estadística puntual la diferencia entre Colombia y Chile, donde los costos en Colombia ascienden a más del 55% y en Chile no superan el 20%. El dato estadístico refleja concretamente que parte de la formalidad es una situación de incentivos por parte del Estado.

A continuación, se presenta un dato estadístico reportado por la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO (2019), en la Bitácora Económica de febrero de 2019.

Gráfica 2. Batalla pendiente contra la informalidad



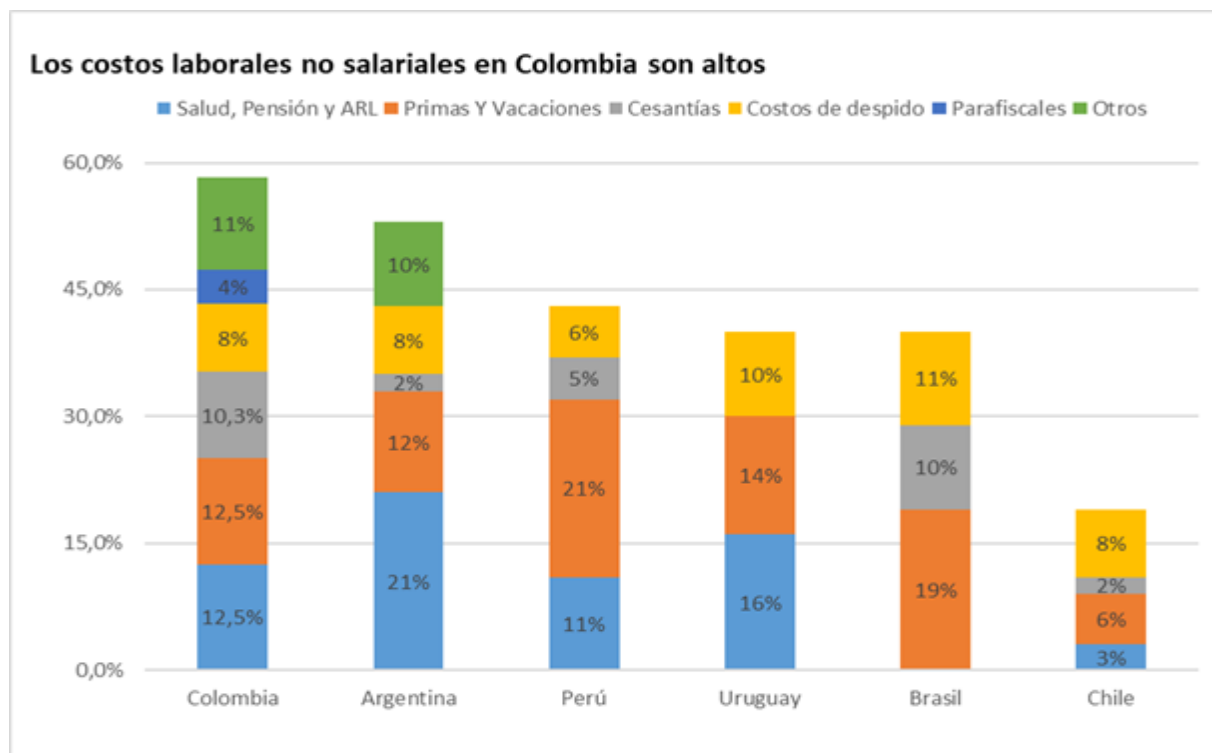
Fuente: Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO. (2019, p.6.).

De acuerdo a la gráfica 2, es concluyente que los costos laborales en Colombia están por encima de los países de América Latina. En especial, Chile ha mostrado ser unos de los países más organizados en materia económica, siendo hoy el país de Latinoamérica con la rentabilidad más alta, dado que muestra que es el menor retenedor de dichos costos. Esta situación es importante sea tomada en cuenta por parte del Estado Colombiano, para generar herramientas que por este medio contribuyan a incentivar la formalidad (Citado por Fenalco, 2019)

En particular, como dato puntual relacionado al tema en Argentina, que es el país, seguido de Colombia, con altos costos laborales no salariales que impactan al comerciante, se suma la unificación del Código de Comercio con el Código Civil de este país, que generó impactos e incertidumbres con las normas comerciales si perderían autonomía. Sin embargo, Cabo (2018) en su escrito indica:

Ha de mantenerse la autonomía del Derecho Comercial aún frente a la unificación, todo ello conforme al precepto constitucional dispuesto en el artículo 75 inc. 12 de la Constitución Nacional Argentina que pregonaba que cada rama debe conservar su individualidad, incluso dentro del marco de un código único.

Gráfica 3. Costos laborales no salariales en Colombia



Fuente: Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO. (2019, p.6.)

3. Realizar un análisis situacional sobre el control que se está ejerciendo sobre los no responsable de IVA (Bucaramanga)

En efecto, las obligaciones, en lo formal, son la manera de presentar declaraciones o, en lo sustancial, es cuando luego de un proceso de liquidación de una declaración le genera un impuesto a cargo u obligación a pagar. Esto no es diferente para los comerciantes en la ciudad de Bucaramanga, quienes tienen establecido al igual que otras ciudades un Estatuto Tributario Municipal. Conviene subrayar que también se aplican las normas nacionales, sobre el deber de estar inscrito en la DIAN a través del RUT; la obligación está establecida en el artículo 555-2 del E.T., como principal documento de identificación comercial, y contar con el registro mercantil, obligación que se efectúa ante la cámara de comercio.

Lo dicho hasta aquí, es lo que se ha venido reiterando, y vale la pena mencionarlo, por considerarlo uno de los mecanismos que se cumplen en gran porcentaje por los comerciantes para ejercer su actividad comercial.

3.1 Medios Magnéticos o Información Exógena

Por otra parte, otro mecanismo que por ley existe es la obligación de reportar información exógena o también llamada información de medios magnéticos, correspondiente a un mecanismo que permite efectuar los estudios de cruce de información a las entidades: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales que es el ente regulador y fiscalizador de los tributos nacionales; y las Secretarías de Hacienda Municipal, encargados de fiscalizar los tributos distritales.

Esta obligación es solicitada por los entes fiscalizadores a través de una Resolución, la cual establece el grupo de obligados, personas o entidades, señala el contenido, características o especificaciones técnicas, se fijan los plazos, lugar y forma de entrega. Esta información se reporta con una periodicidad anual, en lo que concierna con la DIAN y algunos municipios, sin embargo, existen algunos que lo solicitan con una periodicidad mensual o bimestral.

También es importante indicar que los reportes de información que solicitan los municipios, están basados en gran porcentaje en la retención del impuesto de industria y comercio, sin antes mencionar que algunos pocos, solicitan por otros conceptos. No obstante, por parte de la DIAN la información es más completa, permitiendo conocer de forma más amplia las operaciones realizadas por cada persona o entidad durante un determinado periodo.

La Resolución 060 de octubre 2017 es la norma vigente que establece la información a reportar por el año gravable 2018 ante la DIAN. Sin embargo, se debe tener en cuenta, la Resolución 045 de agosto de 2018, modificación que realizó a la resolución mencionada y la Resolución 024 de abril de 2019, que hizo unas modificaciones finales sobre las dos anteriores.

Dentro de la información que establece la Resolución 060 de octubre 2017 se encuentra que inicialmente la información se reportaba anual, sin embargo, se tiene una excepción con la información a suministrar por las entidades públicas o privadas que celebren convenios de cooperación y asistencia técnica con organismos internacionales, que tienen una periodicidad mensual. La información debe ser reportada anualmente por periodos mensuales por las entidades financieras, lo cual deriva en generar mínimo 12 archivos, teniendo en cuenta que la información se agrupa por mes, conforme a lo establecido en la Resolución 060 (2017):

- *Información de cuentas corrientes y/o ahorros.*
- *Información de inversiones en certificados a término fijo y/o otros títulos.*
- *Sociedad administradora del depósito centralizado de valores de ceval.*

Asimismo, la Resolución 060 (2017), refiere a la información que se debe reportar anualmente por las entidades financieras y otras: Las operaciones van agrupadas por todo el año.

- *Información de consumos con tarjetas de crédito.*
- *Información de ventas a través del sistema de tarjetas de crédito.*
- *Información de préstamos otorgados.*
- *Información de los fondos de inversión colectiva.*
- *Información de los fondos de pensiones obligatorias y fondos de pensiones, jubilación e invalidez.*
- *Información de fondos de cesantías.*
- *Información a suministrar por las bolsas de valores.*
- *Información a suministrar por los comisionistas de bolsa.*
- *Información de las sociedades fiduciarias.*

A su vez, la Resolución 060 (2017), señala la información que debe ser reportada anualmente por las personas naturales, personas jurídicas, entes públicos y demás entidades:

- *Información de socios, accionistas, comuneros, cooperados y/o asociados.*
- *Pagos o abono en cuenta y retenciones en la fuente practicadas.*
- *Información de retenciones en la fuente que le practicaron.*
- *Información de ingresos recibidos en el año.*
- *Información del impuesto sobre las ventas descontable, del impuesto sobre las ventas generado y del impuesto al consumo.*
- *Información del saldo de los pasivos.*
- *Información de los deudores de créditos activos.*
- *Información de los órganos que financian gastos con recursos del tesoro nacional.*
- *Información de ingresos recibidos para terceros.*
- *Información de las declaraciones tributarias.*
- *Información de descuentos tributarios solicitados e ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional.*
- *Contratos de colaboración empresarial.*
- *Información de beneficiarios efectivos.*
- *Información de grupos económicos y/o empresariales.*
- *Controlantes o matriz extranjera.*
- *Controlante o matriz de naturaleza no societaria*
- *Las entidades controladas del exterior sin residencia fiscal en Colombia.*
- *Las cámaras de comercio deberán reportar las sociedades creadas y liquidadas durante el año gravable.*
- *La registraduría nacional del estado civil deberá reportar las cédulas de ciudadanía correspondiente a las personas fallecidas.*
- *Las notarías deberán reportar a las personas o entidades que efectuaron enajenación de bienes o derechos a títulos onerosos o gratuitos.*
- *Información a suministrar por las personas o entidades que elaboren facturas de venta o documentos equivalentes.*
- *Información de ingresos y retenciones por rentas de trabajo y de pensiones.*
- *Información registro catastral, del impuesto predial unificado, del impuesto unificado de vehículos y del impuesto de industria, comercio y tableros.*
- *Empleadores que ocupen trabajadoras mujeres víctimas de la violencia comprobada.*
- *Código único institucional (CUIN).*

En concreto, la información que se reporta a la DIAN por medio de las diferentes entidades y personas obligadas, representa una fiscalización de gran envergadura y uno de los mecanismos más poderosos, siempre que el cruce de información y la gestión por parte del ente administrador se realice con eficacia y eficiencia. La DIAN en sus últimos años ha mostrado transformación de mejoras para realizar sus procesos de fiscalización con mayor efectividad, pues se encuentran mayores casos en los cuales se han realizado requerimientos a personas y entidades para responder y cumplir con sus deberes formales y sustanciales. Las transformaciones que la DIAN ha venido implantando están basados en 4 pilares: transformación del talento humano, transformación tecnológica, cercanía con el ciudadano y legitimidad.

La dirección seccional de impuestos y aduanas de Bucaramanga, en busca de fortalecer los cuatro pilares en el presente año, está realizando acercamientos con el contribuyente en alianza con los administradores de los centros comerciales para abrir espacios de capacitación a los comerciantes con el objetivo de fortalecer la cultura de un comercio formal a través del cumplimiento voluntario de sus obligaciones formales.

Según el Comunicado de Prensa No. 071 emitido por la DIAN Bucaramanga (2019), la iniciativa busca acercamientos con la ciudadanía que ejercen una actividad comercial dentro del área metropolitana de Bucaramanga, realizando capacitaciones pedagógicas, asistencia a dudas, fiscalización y control operativo.

Con respecto a la información exógena de Bucaramanga, la secretaria de hacienda municipal, en su Resolución 001 de enero 02 de 2019 establece esta obligación correspondiente a la información del año gravable 2018. Cabe resaltar que Bucaramanga es una de las ciudades que solo solicita reportar las retenciones del impuesto de industria y comercio. En ella también se fijan los plazos, condiciones y características técnicas. Adicional, menciona que las sanciones

incurridas por no suministrar la información dentro de los plazos exigidos, o el contenido presente errores, aplicará lo dispuesto en el artículo 241 del Estatuto Tributario Municipal.

3.2 Facturación Electrónica

El modelo de factura electrónica fue adoptado por el Decreto 2242 de 2015, y compilado en el Decreto único reglamentario 1625 de 2016; su objetivo es la masificación y control fiscal.

Conforme a lo establecido en el artículo 1 del Decreto 2242 de 2015, su ámbito de aplicación está en:

- 1. Las personas naturales o jurídicas que de acuerdo con el Estatuto Tributario tienen la obligación de facturar y sean seleccionadas por la DIAN para expedir factura electrónica.*
- 2. Las personas naturales o jurídicas que de acuerdo con el Estatuto Tributario tienen la obligación de facturar y opten por expedir factura electrónica.*
- 3. Las personas que no siendo obligadas a facturar de acuerdo con el Estatuto Tributario y/o decretos reglamentarios, opten por expedir factura electrónica.*

Es preciso señalar que una vez se surta el proceso de expedición de factura electrónica, no se podrá expedir factura por papel o computador, tan solo cuando exista una emergencia en los sistemas tecnológicos de la DIAN y la entidad lo haya comunicado, o en su efecto, que el proveedor tecnológico presente fallas en sus sistemas, el cual deberá demostrar ante la DIAN dichas inconsistencias.

Dentro del proceso que debe cumplir el contribuyente obligado, es contar con un proveedor tecnológico autorizado por la DIAN y surtir satisfactoriamente las pruebas tecnológicas establecidas por la entidad para su habilitación.

Los documentos que comprenden este modelo de emisión electrónica son: factura de venta, nota crédito, nota débito y acuse de recibido, donde, toda la operación desde su inicio a su fin tendrá su trazabilidad.

En el artículo 10, del Decreto 2242 de 2015, se exponen las sanciones que estarán basadas en los artículos 684-2 y 657 del Estatuto Tributario, para aquellos contribuyentes que estando obligados, no cumplan en los términos y condiciones de adopción y expedición de la factura electrónica.

En definitiva, esto no es más que una forma de obtener información oportuna para la fiscalización de las operaciones comerciales y contrarrestar la evasión de impuestos y el lavado de activos, generando así, un impacto positivo para la economía nacional.

4. Establecer un procedimiento adecuado para garantizar el control de las operaciones de los comerciantes no responsables de IVA

El desarrollo del presente artículo ha procurado ahondar en información relevante para que el lector fije una posición a favor o en contra para establecer que mecanismos de control para los comerciantes no responsables de IVA existen en Colombia, tanto en la parte comercial como en la fiscal.

El error que se evidencia ha sido en la gestión y normas tributarias cambiantes, que no han logrado obtener los resultados esperados por el Estado. Se tiene la esperanza basados en las estadísticas actuales que muestran, que con la Ley de Financiamiento (Ley 1943 de 2018) se pueden lograr resultados positivos.

Por otro lado, a manera de reflexión, después de este camino que ha sido analizado, las obligaciones comerciales, que están establecidas por el Código de Comercio, en este no se encuentran sanciones relevantes, se puede determinar que puede ser una deficiencia que se viene modificando, además de establecer duras sanciones, podría ser un mecanismo de control con resultados positivos al fortalecimiento del sector económico. En consecuencia, en lo comercial, se debe hacer una gestión más efectiva sobre asuntos obligatorios, como el llevar la contabilidad,

que, si bien la ley taxativamente lo establece, son pocos los que la cumplen. Respecto al área tributaria, se puede determinar hay controles y gestión, sin embargo, esta área es una de las más cambiantes, en lo que acoteja la historia tributaria en Colombia.

Finalmente, una idea excéntrica y atrevida, si se trata de proponer un control, se piensa en que las entidades de control y vigilancia como la DIAN, Cámara de Comercio, Alcaldías Municipales, entre otras, pongan a disposición una herramienta web integral a todos los comerciantes a partir del registro mercantil que formalicen, la cual les permita reportar sus operaciones de venta y compra. Es necesario recordar que este registro mercantil se debe actualizar con una periodicidad anual, por lo tanto, aquel que haya incumplido con dicho registro, no podrá renovar la cámara de comercio, se impondrán sanciones y cierres de establecimiento si los hubiere hasta subsanar el incumpliendo de dicho mandato.

El Estado debe ser participe en garantizar y coadyuvar de forma recíproca un beneficio que acompañe y salvaguarde los intereses económicos del comerciante, para que logre permanecer en el mercado fluctuante que existe en Colombia, lo cual, sin duda aportará al crecimiento económico y fiscal del país.

Conclusiones

Los mecanismos formales establecidos por el Estado a los comerciantes responsables o no responsables del impuesto a las ventas, recae principalmente en la inscripción del Registro Único Tributario, el cual debe realizarse ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y la inscripción del Registro Mercantil. El trámite se lleva a cabo en la Cámara de Comercio. Por tanto, estas dos obligaciones y basados en las estadísticas presentadas, representan el mayor

porcentaje de cumplimiento, 73% por el registro mercantil y un 78% del Registro Único Tributario.

Entre las normas comerciales vigentes para los pequeños emprendedores, se encuentra la obligación de llevar contabilidad, en debida forma y con base a los marcos técnicos, pero lamentablemente en la realidad esta obligación no se cumple como debería ser, por lo que se requiere de gestiones y controles prácticos por parte de los entes de control y vigilancia para poner en marcha y ejecutar de forma efectiva este deber y dar cumplimiento a las reglas.

Los pequeños comerciantes están de acuerdo en continuar siendo pequeños, basados en los altos costos que conlleva ser parte de la categoría de responsables de IVA, tanto en la parte fiscal, comercial y financiera, esta última adicionalmente, lo conlleva a contratar a un profesional que le asesore en la materia, lo que le traerá beneficios en el buen funcionamiento en sus cuentas y sus finanzas, pero le genera un costo adicional. Es posible que sea imperativo no asumirlo, pues el CTCP – Consejo Técnico de la Contaduría Pública, es claro en indicar que toda persona obligada a llevar contabilidad está también en la obligación de contratar los servicios de un profesional de la ciencia contable, pues en Colombia el único profesional que tiene facultad para dar fe pública sobre la información financiera y contable es el contador público titulado y con la respectiva tarjeta profesional.

En materia tributaria son constantes las reformas tributarias que el Estado ha establecido, pero estas lamentablemente no han sido efectivas. Se espera que el mecanismo señalado a través del Régimen Simple, la vigente apuesta por el gobierno, resulte positiva para mejorar los índices de formalidad.

Dentro de otros mecanismos se deben señalar la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios que un comerciante al cumplir con los topes de activos, ingresos y patrimonio

establecidos por el estatuto tributario nacional vigente, debe reportar los ingresos, costos y gastos con relación a su actividad económica en la Cédula No Laboral. También es importante señalar que la norma tributaria está obligando a las empresas y personas responsables del impuesto de renta a solicitar a sus proveedores no responsables de IVA, el pago de seguridad social y parafiscal sobre el 40% del valor de documento equivalente o factura, para soportar y aceptar los gastos deducibles incluidos en este impuesto.

Han sido mencionados los mecanismos considerados principales y directos que deben cumplir los comerciantes no responsables de IVA. Pero existen otros mecanismos que impactan indirectamente a estos contribuyentes, porque si bien no son los responsables de cumplir con la obligación, pueden ser objeto de fiscalización. Entre ellos se encuentran los medios magnéticos o información exógena, nacional o distrital. A través de este mecanismo la DIAN o las Secretarías de Hacienda Municipal puede identificar a los contribuyentes que están evadiendo su obligación de presentar impuestos ante el país.

Por otro lado, un mecanismo que tiene implementado la DIAN, el cual está en proceso de expansión, es la Factura Electrónica, la cual permitirá al contribuyente simplificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y al ente fiscalizador los procesos administrativos, pues en ella, se emitirán de forma electrónica e inmediata las ventas de bienes y/o servicios con sus respectivos impuestos y anticipos de retenciones, de haberlas. Con este mecanismo la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales tendrá a disposición las transacciones u operaciones y cruzar la información en aras de identificar a los contribuyentes que no estén cumpliendo con su deber tributario.

Finalmente, es preciso concluir que existen mecanismos para mejorar el control estatal sobre las operaciones de los comerciantes no responsables de IVA, y que se pueden efectuar otros

adicionales, como lo es, la propuesta del párrafo 4 del capítulo 4 del presente documento, que propone implementar una herramienta sistemática e integral propia para contribuyentes de esta categoría. Lo importante es realizar una gestión eficaz y eficiente, dado que el tiempo ha demostrado que es la mayor deficiencia del proceso de la implementación de los mecanismos. No se puede desmeritar la transformación que la DIAN ha tenido y ha venido haciendo, pues es el camino para lograr una fiscalización orientada a resultados positivos. Sin duda estas prácticas deben ser aplicadas por los demás entes de control y vigilancia, los cuales deben adoptar de acuerdo a sus necesidades.

Otra razón para que los mecanismos funcionen, es el deber del gobierno de realizar un estudio para otorgar incentivos que coadyuven a la iniciativa de los comerciantes a entrar en la formalidad para mejorar el crecimiento económico del país, como es hoy en día Chile, uno de los países más posicionados en Latinoamérica en economía y con bajos índices de informalidad.

Bibliografía

- Ámbito Jurídico. (2019) Encuentre aquí cómo optar por el régimen simple de tributación – Simple. Recuperado de <https://bit.ly/2WSxvXg>
- Cabo, L. J. (2018). El derecho comercial y la figura del comerciante en el nuevo código civil y comercial de la Nación. Recuperado de <https://bit.ly/2McjL74>
- Congreso de Colombia (2009). Ley 1314 de 2009. Principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=36833>
- Congreso de la República. (2010). Ley 1430 de 2010. Por la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad. Recuperado de <https://bit.ly/2Y0KpqX>

- Congreso de la República. (2018). Ley 1943 de 2018. Ley de Financiamiento. Recuperado de <https://bit.ly/2Oc6eiw>
- DIAN Bucaramanga (2019). Comunicado de Prensa No. 071 – Mayo 21 2019. DIAN Bucaramanga genera espacios de acercamiento con el contribuyente. Recuperado de https://www.dian.gov.co/Prensa/ComunicadosPrensa/071_DIAN_Bucaramanga_genera_espacios_de_acercamiento_con_el_contribuyente.pdf
- DIAN (2019). Decreto 2242 de 2015. Recuperado de <https://bit.ly/2EknI5W>
- DIAN (2017). Resolución Número 00006 del 30 de octubre de 2017. Por la cual se establece el grupo de obligados a suministrar información tributaria a la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, por el año gravable 2018, se señala el contenido, características técnicas para la presentación y se fijan los plazos para la entrega. Recuperado de <https://bit.ly/2T8e7EQ>
- DIAN (2018). Resolución Número 000045 del 22 de agosto de 2018. Por la cual se modifica parcialmente la Resolución No.000060 del 30 de octubre del 2017. Recuperado de <https://bit.ly/2OFL1hm>
- DIAN (2019). Resolución Número 000024 del 09 de abril de 2019. Por la cual se modifica parcialmente la Resolución No.000060 del 30 de octubre del 2017 y la Resolución No.000045 del 22 de agosto de 2018. Recuperado de <https://bit.ly/2L1i1i6>
- Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO. (2019). Bitácora Económica Marzo 2019. Recuperado de <https://bit.ly/2Swl55S>
- Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO. (2019). Bitácora Económica Febrero 2019. Recuperado de <https://bit.ly/2YlYOC0>
- Portafolio. (2016). 22.000 comerciantes 'esconden' ingresos reales. Recuperado de <http://www.portafolio.co/economia/22-000-comerciantes-esconden-ingresos-reales-500356>

- Portafolio. (2016). La millonaria suma de dinero que se deja de recaudar por la evasión del IVA. Recuperado de <http://www.portafolio.co/economia/como-es-la-evasion-del-iva-en-colombia-501319>
- Presidencia de la Republica. Estatuto tributario. Recuperado de <https://estatuto.co/>
- Presidencia de la República (1971). Decreto 410 de 1971. Código de Comercio. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Normal.jsp?i=41102>
- Presidencia de la República. (1991). Constitución política de Colombia. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=4125>
- Presidencia de la República (2016). Ley 1819 de 2016. Por la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal. Recuperado de <https://bit.ly/2JIKgPU>
- Presidencia de la República (2012). Decreto 2706 de 2012. Por el cual se reglamenta la Ley 1314 de 2009 sobre el marco técnico normativo de información financiera para las microempresas. Recuperado de <https://bit.ly/2Z21Wvm>
- Presidencia de la República (1992). Decreto 2153 de 1992. Recuperado de <https://bit.ly/2Ye1wAU>
- Presidencia de la República (2009). Decreto 3523 de 2009. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75636>
- Red Justicia Fiscal América Latina y el Caribe. (2011). <http://www.justiciafiscal.org>. Recuperado el 06 de 03 de 2018, de <http://www.justiciafiscal.org/wp-content/uploads/2011/06/Chapter1.pdf>
- Resolución No. 001 de enero 02 de 2019. Recuperado de <https://www.bucaramanga.gov.co/tramites/wp-content/uploads/2019/01/RESOLUCION-001-DE-2019-MM.pdf>

Revista Dinero. (2019). El recaudo de impuestos está disparado: ¿por qué? Recuperado de <https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/asi-va-el-proceso-de-transformacion-de-la-dian/274124>

Unidad de Información y análisis financieros. Recuperado de https://www.uiaf.gov.co/sistema_nacional_ala_cft/lavado_activos_financiacion_29271/lavado_activos