

PROYECTO DE APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DE ODS EN COLOMBIA:

FINANZAS PÚBLICAS, CRECIMIENTO SOSTENIBLE Y ENFOQUE DE GÉNERO

Evaluación de la implementación del Formulario Único del Impuesto de Industria y Comercio.

Equipo Consultor:
Diana Lucía Ricaurte Aguirre

Fecha: 29 de diciembre de 2021

«La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de -xxxxxxx- y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea».



UNIÓN EUROPEA

Operado por: **B&S** EUROPE
MEMBER OF GORA CONSULTING GROUP



Universidad de los Andes
Colombia

Dinámica Itda
asesoría Institucional & de Procesos

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción	3
Metodología aplicada	4
Lineamientos para la unificación del formulario RetelCA	5
1. Integración de los formularios de retención y autoretención.	5
2. Periodicidad de la declaración y pago.	5
3. Opciones de uso del formulario.	7
4. Información del agente de retención.	8
5. Liquidación privada.	10
6. Pago.	11
7. Sección de firmas.	11
8. Datos de identificación y radicación del formulario.	12
Casos de análisis	13
Consideraciones finales	13
Transformación digital del sistema de retenciones y autoretenciones	13
Revisión de fondo del sistema de retenciones	14
Formulario único de declaración de retenciones y autoretenciones (Propuesta)	16
Anexo Caracterización sistemas de retenciones en la fuente	17

LINEAMIENTOS GENERALES UNIFICACIÓN FORMULARIOS DE RETENCIONES EN LA FUENTE INDUSTRIA Y COMERCIO - RETEICA

Introducción

Como parte del sistema de administración del impuesto de industria y comercio, cada autoridad municipal o distrital tiene la potestad de establecer un esquema de recaudo anticipado del tributo, a través de retenciones que son practicadas por personas naturales o jurídicas asignadas como agentes de retención, a quienes les prestan servicios o les venden bienes.

Cada municipio y distrito, así como el Archipiélago de San Andrés, establecen los lineamientos para aplicar el sistema de retenciones, señalando quiénes tienen la calidad de agentes de retención, los parámetros a tener en cuenta para realizar las retenciones (bases y tarifas), la periodicidad con que se deben declarar y pagar las retenciones practicadas, así como el formulario y plazos en los que deberá cumplirse con esta obligación. Con la reglamentación del sistema, suelen establecerse otras obligaciones a los agentes de retención, como las de expedir certificados de retención y el reporte de información especificando el detalle de las retenciones practicadas.

Adicionalmente, algunos municipios y distritos establecen un sistema de autoretenciones del impuesto, en el que algunos contribuyentes señalados en la norma, deben calcular un anticipo del impuesto sobre sus ventas, el cual debe ser pagado periódicamente a la administración tributaria territorial.

Son más comunes los sistemas de retenciones que los de autoretención en el país, no obstante, cada vez son más los municipios y distritos que adoptan el esquema de autoretención. En una muestra de 196 entidades territoriales se encontró que el 46% de éstas, cuentan con un esquema de autoretención.

El modelo de recaudo de las retenciones y autoretenciones es similar al que se adopta para el impuesto de industria y comercio, donde las declaraciones por lo general se presentan ante las autoridades municipales o entidades financieras autorizadas, pero a diferencia del ICA, el formulario de autoliquidación no se encuentra estandarizado a nivel nacional. Incluso, un municipio puede contar con dos formularios adicionales al Formulario único nacional de industria y comercio (en adelante FUNICA), uno para declarar y pagar retenciones y otro para las autoretenciones.

Teniendo en cuenta que, por la naturaleza del Impuesto de Industria y Comercio, las retenciones pueden causarse en diferentes municipios, de acuerdo con las condiciones en las que se realicen las ventas de bienes o la prestación de servicios objeto de retención, cada contribuyente debe identificar si es agente de retención en cada jurisdicción, las obligaciones que adquiere por tener tal condición y la periodicidad con que debe cumplirlas.

Esta dispersión normativa unida a la falta de estandarización del formulario, genera costos de cumplimiento y riesgos de error a los agentes de retención, por lo que la Ley 1955 de 2019 estableció la obligación de definir los formularios de retenciones a partir del FUNICA.

El establecimiento a nivel nacional del FUNICA, ha permitido avanzar en el proceso de simplificación del proceso de declaración anual del tributo, por lo que considerando que el cumplimiento del impuesto de industria y comercio se desarrolla en un contexto similar al de sus retenciones, en este documento se plantean lineamientos generales a tener en cuenta para una posible unificación del formulario de retenciones y autoretenciones del mismo impuesto, lo cual no solo facilitará el cumplimiento, sino que permitirá la unificación de criterios legales y administrativos que le den mayor certeza al agente de retención en el cumplimiento de sus obligaciones.

Metodología aplicada

Para identificar los lineamientos generales a tener en cuenta para la unificación del formulario de declaración y pago de retenciones y autoretenciones del impuesto de industria y comercio, se analizaron ciento trece (113) formularios de retenciones (RetelCA) suministrados por autoridades tributarias locales de diferentes categorías fiscales.

Se analizó el formulario de al menos un municipio en 25 departamentos del país. En la muestra no hay ejemplos de formularios de municipios de Arauca, La Guajira, Sucre, Vichada o Risaralda, ni del Distrito Capital o del Archipiélago de San Andrés.

Se identificaron las diferentes estructuras definidas para el formulario de declaración y pago de retenciones del impuesto de industria y comercio (en adelante formulario RetelCA), así como las distintas adaptaciones locales para realizar la autoliquidación de retenciones y autoretenciones.

Considerando lo dispuesto por la Ley 1955 de 2019, se partió de la estructura del FUNICA, para proponer los lineamientos generales a tener en cuenta en la definición de un formulario RetelCA, considerando las similitudes y diferencias de los formatos analizados.

Cabe anotar que algunas de las consideraciones planteadas en el análisis, parten de lo observado en la caracterización del proceso de recaudo de retenciones y autoretenciones que se obtuvo a través de una encuesta aplicada entre las entidades territoriales. Dicha caracterización se adjunta a este documento como anexo.

Lineamientos para la unificación del formulario RetelCA

1. Integración de los formularios de retención y autoretención.

En la muestra analizada, se identificó un grupo de municipios que cuentan con los dos sistemas de retención y autoretención. En 63% de éstos, la autoretención se declara en el mismo formulario de retenciones. Esta práctica permite que se homogenice el periodo de declaración y se simplifique el proceso de presentación y pago para los agentes de retención que tienen obligaciones en ambos esquemas.

Revisados los formularios de retención y comparados con los de autoretención, es viable estructurar un esquema de declaración y pago en un formulario unificado, como se propone en el diseño (ver imagen #1) y que se presenta al abordar cada aspecto de su contenido.

Imagen #1 Propuesta unificación formularios de retenciones y autoretenciones

FORMULARIO ÚNICO NACIONAL DE DECLARACIÓN Y PAGO DE RETENCIONES Y AUTORETENCIONES EN LA FUENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO																							
1. MUNICIPIO O DISTRITO:													3. Fecha de presentación										
2. DEPARTAMENTO:													DD	MM	AAAA								
4. AÑO GRAVABLE					5. PERIODICIDAD:	Mensual	Bimestral	Trimestral	Anual		6. PERIODO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

2. Periodicidad de la declaración y pago.

Si bien las retenciones se practican en cualquier momento de acuerdo con el ritmo de transacciones económicas de compra de bienes o de servicios que realiza un agente de retención, periódicamente deben declararse y pagar a cada municipio que corresponda.

En un 97% de los casos analizados, el periodo de declaración de retenciones es mensual o bimestral. Hay casos excepcionales en los que el periodo es trimestral o anual. La periodicidad más utilizada es la bimestral.

Así mismo sucede en los municipios donde existen esquemas de autoretenición. En un 97% de entidades territoriales, el periodo de declaración de autoreteniciones es mensual o bimestral y hay casos excepcionales en los que el periodo es trimestral o anual. Para las autoreteniciones, la periodicidad más utilizada es la bimestral.

La iniciativa legal que promueva la unificación del formulario RetelCA, puede considerar como alternativa el establecer un marco administrativo, para que las entidades territoriales que decidan implementar un sistema de retenciones y/o autoreteniciones, solo puedan utilizar un tipo de periodicidad, en aplicación de los principios constitucionales de coordinación territorial y de la administración pública.

El establecer un solo tipo de periodicidad, debe orientarse en reducir la carga administrativa del agente de retención a la vez que mitigue el riesgo de incumplimiento, el cual aumenta cuando el periodo entre la aplicación de la retención y momento en que es transferida al fisco es mayor.

Si legalmente no es posible determinar un solo periodo para las declaraciones, el formulario RetelCA debe considerar las diferentes opciones de periodicidad: Mensual, bimestral, trimestral y anual. No obstante, debe tenerse en cuenta que es posible que la muestra analizada no incluya otro tipo de periodicidades como semestral, cuatrimestral, etc, lo cual generaría confusiones en los contribuyentes o un formulario más complejo.

En la siguiente imagen #2, se sugiere la disposición de los campos en el formulario RetelCA, a partir de las opciones más frecuentes.

Imagen #2 Propuesta unificación opciones de periodicidad.

FORMULARIO ÚNICO NACIONAL DE DECLARACIÓN Y PAGO DE RETENCIONES Y AUTORETENICIONES EN LA FUENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO																										
1. MUNICIPIO O DISTRITO:													3. Fecha de presentación													
2. DEPARTAMENTO:													DD	MM	AAAA											
4. AÑO GRAVABLE	2	0	2	2	5. PERIODICIDAD:	Mensual	<input checked="" type="checkbox"/>	Bimestral	<input type="checkbox"/>	Trimestral	<input type="checkbox"/>	Anual	<input type="checkbox"/>	6. PERIODO	1	2	3	4	5	6	<input checked="" type="checkbox"/>	8	9	10	11	12

El formulario debe permitir el registro del año gravable para el que se realiza la declaración (Campo 4) y de acuerdo con el ordenamiento legal de la entidad territorial, el agente de retención señalará el tipo de periodicidad que corresponde

(Campo 5). De elegirse la periodicidad mensual, señalará el mes al que corresponde la declaración entre 1 y 12 (Campo 6). En el caso de periodos bimestrales, señalará los periodos de 1 a 6, según aplique. En el mismo sentido, si en el municipio aplica la periodicidad trimestral, el agente de retención señalará los periodos de 1 a 4, y si es anual, no será necesario marcar ningún periodo.

3. Opciones de uso del formulario.

Partiendo de la estructura multifuncional del FUNICA, la cual permite que el contribuyente utilice el formulario tanto para declarar como para corregir autoliquidaciones ya presentadas, así como para realizar pagos, los municipios han incluido en sus formatos diferentes opciones de uso, tales como las de declaración inicial, solo pago y corrección de la declaración. En algunos casos se incluye la opción de pago de actos oficiales o administrativos, lo cual habilita el mismo formulario para este tipo de recaudos, sin que sea necesario diseñar uno adicional.

En tal sentido, en la imagen #3, se sugiere la disposición de los campos en el formulario RetelCA, a partir de tales opciones de uso.

Imagen #3 Propuesta unificación opciones de uso del formulario RetelCA

FORMULARIO ÚNICO NACIONAL DE DECLARACIÓN Y PAGO DE RETENCIONES Y AUTORETENCIONES EN LA FUENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO																						
1. MUNICIPIO O DISTRITO:													3. Fecha de presentación									
2. DEPARTAMENTO:													DD	MM	AAAA							
4. AÑO GRAVABLE					5. PERIODICIDAD:	Mensual	Bimestral	Trimestral	Anual	6. PERIODO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
7. USO DIFERENTE A DECLARACIÓN Y PAGO INICIAL	En caso de corrección, indique el número de la declaración que corrige:				2022345678900020000				En caso de pago a acto oficial, indique el número del acto que paga:				Fecha declaración que corrige o acto oficial que paga				15	3	2021			

Algunos municipios incluyen en sus formularios de declaración de retenciones y autoretenciones, diferentes niveles de desagregación de la información de la declaración, para indicar si se trata de una declaración inicial/normal o de una presentación extemporánea. Así mismo, en algunos casos se incluyen espacios para indicar el tipo de corrección que se realiza: Corrección voluntaria, corrección por emplazamiento, corrección por tipo de liquidación oficial: revisión, error aritmético o por no presentación.

Con el objetivo de simplificar el proceso de declaración y pago, el diseño del formulario debe ser sencillo y solicitar al agente de retención la información estrictamente necesaria, descartando el exigir datos que la administración tributaria puede obtener internamente. En tal sentido, la propuesta de diseño parte de la premisa que el uso normal del formulario es de declaración con pago, como lo indica su nombre y sólo en caso de requerirse un uso diferente, se debe especificar una

opción (Campo 7), por tanto no se incluye un espacio para señalar que se trata de una declaración inicial con pago.

Considerando que cada municipio establece fechas diferentes de vencimiento del plazo para declarar y que a partir de la fecha de presentación de la declaración se puede establecer si existe extemporaneidad, tampoco se incluye un espacio para señalar que se trata de una declaración extemporánea.

Se omite la opción de “*Sólo pago*” porque las declaraciones de retención en la fuente y de autoretenición deben presentarse siempre con pago y si se trata de un recaudo asociado a un acto oficial, la indicación del número y fecha del acto oficial que paga, por defecto indican que se trata de formulario de “*Sólo pago*”.

Se incluye el espacio necesario para indicar el número de declaración que corrige el agente de retención, por lo que su diligenciamiento indica que se trata de la opción de uso “Corrección”, en tal sentido se omite la casilla que se utiliza para marcar con “X” que se trata de una “Corrección”.

Se incluye el espacio necesario para indicar el número del acto oficial o administrativo que paga el agente de retención, por lo que su diligenciamiento indica que se trata de la opción de uso “Acto oficial”, en tal sentido se omite la casilla que se utiliza para marcar con “X” que se trata de una “Acto oficial”.

Dado que las opciones de uso del formulario para corregir o pagar acto oficial son excluyentes, se integra en un solo campo el espacio para indicar la fecha de la declaración que corrige o del acto oficial que paga.

La inclusión de un campo para señalar que se trata de una corrección voluntaria, se suple con la indicación del número de la declaración que corrige. La indicación del número del acto oficial que paga, le permitira a las entidades territoriales verificar que la corrección se origina en una liquidación oficial así como el tipo de actuación administrativa, por lo que no se agregan espacios para detallar el tipo de corrección que realiza el agente de retención.

4. Información del agente de retención.

Los datos básicos de identificación y ubicación del agente de retención se encuentran en todos los formularios de declaración de retenciones y autoreteniciones de la muestra, como son Nombre o razón social, número de identificación, teléfono, correo electrónico y dirección.

En tal sentido, en la imagen #4, se sugiere la disposición de los campos en el formulario RetelCA, a partir de tales datos.

Imagen #4 Propuesta unificación datos del agente de retención del formulario RetelCA

A. INFORMACIÓN DEL AGENTE DE RETENCIÓN	8	NOMBRES Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL	EMPRESA SAS																		
	9	NIT	<input checked="" type="checkbox"/>	CC	<input type="checkbox"/>	CE	<input type="checkbox"/>	No.	900.678.901	DV	2	10	TELÉFONO	Fijo	<input type="checkbox"/>	Celular	<input checked="" type="checkbox"/>	322 123 4567	11	Ciudad teléfono fijo	PALMIRA
	12	DIRECCIÓN DEL AGENTE DE RETENCIÓN	CARRERA 30 # 24 - 90 PISO 32										13	CORREO ELECTRÓNICO	gerente@empresa.com.co						
	14	MUNICIPIO O DISTRITO DIRECCIÓN	PALMIRA										15	DEPARTAMENTO DIRECCIÓN	VALLE DEL CAUCA						

Los formularios analizados presentan diferentes niveles de detalle de los datos del agente de retención como en el caso de la dirección, donde en algunos municipios se consulta por el barrio, corregimiento o vereda de ubicación y la indicación de una dirección adicional para señalar la ubicación de la sede principal.

Considerando que son casos excepcionales en los que se solicita mayor nivel de detalle para la dirección, se omitió en la propuesta la inclusión de más datos.

Se observa en algunos casos, que se espera que el formulario de declaración de retenciones ofrezca información que originalmente se administra en el Registro de contribuyentes (RIT) y que no afectan la liquidación de retenciones o autoretenciones, como son la actividad económica, número y nombre de establecimientos, placa y régimen del agente de retención, la fecha y número de registro en el municipio, otros medios de comunicación como el fax o telefax.

Dado que esta información se registra por cada declaración que se presenta, en algunos casos doce (12) veces al año, y que el mecanismo idóneo y legal para administrar esta información es el registro de contribuyentes (RIT), para simplificar el formulario RetelCA, se omitió su inclusión en la propuesta.

Así mismo, algunos entes territoriales solicitan en el formulario de declaración la dirección de notificación y la autorización para realizar las notificaciones a través del correo electrónico informado en la declaración.

Teniendo en cuenta que la dirección de notificación es un dato sensible para asegurar el principio del debido proceso, si el agente de retención realiza un cambio de la dirección a través de los formularios de retención en alguno de sus periodos, y este no es detectado por la administración tributaria, se aumentará el riesgo de error en la notificación y de daño antijurídico. Por tal motivo y en razón a que el mecanismo idóneo y legal para administrar esta información es el registro de contribuyentes (RIT) y para simplificar el formulario RetelCA, se omitió su inclusión en la propuesta.

5. Liquidación privada.

La sección de liquidación privada de los diferentes formularios de declaración de retenciones, es la que más variaciones presenta entre municipios y distritos, principalmente en los siguientes aspectos: discriminación de la base gravable, discriminación del tipo de operación que generan las retenciones, inclusión de conceptos de deducción, integración o exclusión de conceptos de autoretenición en la declaración de retención y la discriminación de los tipos de sanción que se pagan.

De acuerdo con la información necesaria para liquidar las retenciones y con el objetivo de simplificar el número de formularios para declarar retenciones y autoreteniciones, se propone la integración de ambos conceptos en el formulario único (ver imagen #5).

Imagen #5 Propuesta unificación datos de la liquidación privada del formulario RetelCA

BASE DE RETENCIONES (Aproximar valores al mil más cercano)						
B. LIQUIDACIÓN PRIVADA	16	BASE DE RETENCIONES POR SERVICIOS	\$500.000.000	17	RETENCIONES PRACTICADAS POR SERVICIOS	\$3.500.000
	18	BASE DE RETENCIONES POR COMPRAS	\$35.000.000	19	RETENCIONES PRACTICADAS POR COMPRAS	\$140.000
	20 TOTAL RETENCIONES A DECLARAR A TÍTULO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (Renglón 17 más renglón 19)					\$3.640.000
	21 (menos) TOTAL RETENCIONES DEVUELTAS					\$0
	AUTORETENICIONES (Aproximar valores al mil más cercano)					
	22	BASE DE AUTORETENICIONES	\$700.000.000	23	AUTORETENICIONES PRACTICADAS	\$4.200.000
24 TOTAL AUTORRETENCIONES A DECLARAR A TÍTULO DE INDUSTRIA Y COMERCIO					\$4.200.000	
25 (más) SANCIONES					\$0	
26 TOTAL SALDO A CARGO (Renglón 20 más renglones 24 y 25, menos renglón 21)					\$7.840.000	

La propuesta incluye la desagregación de la base de retenciones, con su correspondiente valor de retención, elementos presentes en la mayoría de los formularios de retención analizados. Adicionalmente, del total de retenciones a declarar se genera un campo para restar las retenciones que fueron devueltas.

Se incluyen los campos para declarar las autoreteniciones. Algunos municipios proponen la desagregación de la base de autoreteniciones por código de actividad económica del agente de retención, no obstante, dado que dichos códigos se homologarán a nivel del CIU, su inclusión en el formulario agregaría complejidad al proceso de declaración.

Se encontraron formularios que solicitan indicar el tipo de sanción que se liquida. Considerando que su inclusión en el formulario agregaría complejidad al proceso de declaración no se presenta en la propuesta, sin embargo, más adelante se menciona como uno de los elementos que podría integrarse en un formulario electrónico.

Por otra parte, se identificaron casos excepcionales en los que se solicita la liquidación de retenciones sobre los impuestos de Avisos y Tableros y Sobretasa

Bomberil. Inicialmente no se consideran en la propuesta, pero se sugiere revisar la viabilidad jurídica de su incorporación en el formulario único.

Así mismo se encuentran algunos casos en los que, aun cuando el formulario se denomina “Formulario de declaración de retenciones y autoretenciones del impuesto de industria y comercio”, se incluyen retenciones de otros tributos diferentes como estampillas, delineación urbana o la contribución de obras públicas. Ya que estos conceptos están fuera del alcance de los sistemas de retención y autoretención de industria y comercio, se excluyeron de la propuesta.

6. Pago.

La sección de liquidación del pago no presenta mayores diferencias en los formularios analizados. En la imagen #6 se observa la propuesta de inclusión en el formato único de RetelCA.

Imagen #6 Propuesta unificación datos de la liquidación del pago del formulario RetelCA

C. PAGO	27	VALOR A PAGAR	\$7.840.000
	28	(menos) DESCUENTO POR PRONTO PAGO (Si existe, líquidelo según el Acuerdo Municipal o distrital)	\$0
	29	INTERESES DE MORA	\$34.000
	30	TOTAL A PAGAR (Renglón 27 más renglón 29, menos renglón 28)	\$7.874.000

En casos excepcionales se realiza a través del formulario de retenciones y autoretenciones el cobro de derechos de sistematización. Por tratarse de un recaudo no autorizado mediante ley, no se incluyó en la propuesta.

Tampoco se agregó la opción de indicar el medio de pago (Efectivo, cheque, tarjeta de crédito, etc.), dado que cada entidad territorial puede ofrecer medios diferentes de acuerdo con los convenios que celebre con las entidades financieras que autorice a recaudar. En su lugar se agregó un espacio al final del formulario, para que municipios y distritos indiquen el nombre de las entidades recaudadoras y medios de pago autorizados.

7. Sección de firmas.

La sección de firmas no presenta mayores diferencias en los formularios analizados. En la imagen #7 se observa la propuesta de inclusión en el formato único de RetelCA.

Imagen #7 Propuesta unificación datos de la sección de firmas del formulario RetelCA

F. FIRMAS	31	FIRMA DE QUIEN DECLARA					34	CONTADOR/A PÚBLICO/A	REVISOR/A FISCAL		
	32	NOMBRES Y APELLIDOS DE QUIEN DECLARA					35	NOMBRES Y APELLIDOS			
	33	CC		CE		TI		No.			
						36	CC		CE		No.

8. Datos de identificación y radicación del formulario.

Es común encontrar en los formularios que se utilizan para la declaración de retenciones y autoretenciones, espacios que permiten identificar la persona que los radica y la fecha de radicación, dado que en la mayoría de los municipios y distritos, el formulario debe presentarse en las sedes administrativas de las Alcaldías o enviarse a través de correo electrónico.

Así mismo se incluyen datos que permiten incluir el formato en sus sistemas integrados de gestión de la calidad y documental y las adaptaciones a sus manuales de imagen como escudos, slogans o logos.

En tal sentido se proponen dentro del diseño del formulario, espacios reservados para tal fin (ver imagen #8).

Imagen #8 Propuesta unificación sección final del formulario RetelCA

ESPACIO PARA CÓDIGO DE BARRAS		ESPACIO PARA NÚMERO DE REFERENCIA RECAUDO
		FORMULARIO No.
ESPACIO PARA CÓDIGO QR	ESPACIO PARA SELLO O TIMBRE Y DATOS DE QUIEN RECIBE EN CASO DE RADICACIÓN PRESENCIAL EN ALCALDÍA	ESPACIO PARA SERIAL AUTOMÁTICO DE TRANSACCIÓN O MECANISMO DE IDENTIFICACIÓN DE RECAUDO
ESPACIO PARA INFORMACIÓN SOBRE ENTIDADES FINANCIERAS AUTORIZADAS POR LA ENTIDAD TERRITORIAL PARA REALIZAR EL PAGO DE LAS RETENCIONES y MEDIOS DE PAGO HABILITADOS		
ESPACIO PARA INFORMACIÓN DE CONTACTO DE LA ENTIDAD TERRITORIAL Y DATOS INTERNOS DE SUS SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD		

Casos de análisis

En la revisión de la muestra de formularios de retenciones y autoretenciones, se identificaron algunos casos particulares que requieren una revisión de su aplicación desde el punto de vista jurídico y administrativo. Algunos de estos casos reflejan la necesidad de reforzar conocimientos sobre el alcance y aplicación de disposiciones legales relacionadas con el Impuesto de Industria y Comercio y con el procedimiento tributario.

- Opción de declarar retenciones en la fuente para varios meses, cuando la periodicidad establecida es mensual.
- Opción de corregir declaraciones cuando hay liquidaciones de aforo.
- Generación de saldos a favor en declaraciones de retención en la fuente.
- Tipos de deducciones y exenciones que proceden en la declaración de retenciones/autoretencciones.
- Algunos municipios han interpretado que tomar como base el FUNICA para diseñar el formulario de declaración de retenciones, implica incluir la declaración de ingresos y su correspondiente depuración.
- Inclusión de retenciones de Avisos y tableros y de Sobretasa bomberil.
- Tratamiento de autoretenciones cuando se anulan facturas de venta.
- Opción de incluir con la firma de quien declara, que se trata de una declaración juramentada.
- Inclusión de anexo de retenciones en la fuente practicadas.

Consideraciones finales

Transformación digital del sistema de retenciones y autoretenciones

En el marco de las políticas públicas de transformación digital (Conpes 3975/19) y como una práctica de referencia para las administraciones tributarias (OCDE 2014¹), los sistemas de retenciones y autoretenciones pueden ser objeto de un rediseño administrativo que simplifique la operación a los agentes de retención y a las entidades territoriales, el cual parta de cambiar el formato en PDF, Word o Excel por uno electrónico.

¹ Tax Compliance by Design - Achieving Improved SME Tax Compliance by Adopting a System Perspective

La estandarización del formulario de retenciones y autoretenciones a nivel nacional, permitiría la unificación de criterios legales como lo hizo el FUNICA en su momento, a la vez que un formato electrónico simplificaría el proceso de cumplimiento por parte de los agentes de retención y aumentaría el cumplimiento tributario.

Es de anotar que los contribuyentes que realizan operaciones económicas en diferentes jurisdicciones y que son catalogados como agentes de retención, en la mayoría de los casos son grandes empresas o entidades públicas que cuentan con la infraestructura y capacidad operativa para cumplir con sus obligaciones vía electrónica.

Un formulario electrónico permitiría:

- Controlar los campos que son obligatorios u opcionales.
- Parametrizar diferentes tipos de periodicidad y simplicidad al elegir el periodo correspondiente.
- Validar que las fechas incluidas no sean en el futuro.
- Verificar opciones de uso del formulario a partir de la información registrada.
- Validar el formato de campos que son exclusivamente numéricos, como el de identificación del agente de retención, teléfonos y los valores de la liquidación privada.
- Verificar el formato de correos electrónicos y confirmar su validez
- Seleccionar desde listas predefinidas y oficiales, el nombre del municipio y departamento de ubicación del agente de retención.
- Desagregar las bases de retención y autoretención sin agregar complejidad al formulario.
- Desagregar los tipos de sanción que paga el contribuyente sin agregar complejidad al formulario.
- Parametrizar las entidades financieras autorizadas para recaudar en cada municipio o distrito.
- Parametrizar los medios de pago autorizados en cada municipio o distrito.
- Parametrización del anexo de retenciones practicadas.

Revisión de fondo del sistema de retenciones

Es importante considerar que organismos internacionales como la OCDE, BID y FMI², promueven el diseño de esquemas que disminuyan el tiempo entre la

² Tax Administration 3.0: The Digital Transformation of Tax Administration. FTA, OCDE. 2020

causación de un tributo y su recaudación, lo cual a su vez reduce el riesgo de evasión, que puede materializarse por la falta de liquidez del agente de retención y por la falta de capacidad operativa de la administración tributaria para realizar procesos de control.

Lo anterior llevará a que los modelos de recaudo cambien sustancialmente con el apoyo de tecnología que se utiliza para el pago de bienes y servicios, y a que incluso desaparezcan las declaraciones tributarias, ya que se espera que el tributo sea recibido por el fisco en el mismo momento en el que es recaudado, es decir que el agente de retención dejará de actuar como custodio del recaudo hasta que presente y pague su declaración, y en el mismo momento del pago del bien o servicio, donde practique una retención, transferirá el valor de los recursos a la administración tributaria.

Para realizar la transición gradual a este modelo, puede considerarse el establecimiento de lineamientos que permitan que en pagos que realice el agente de retención de manera electrónica y sobre los que deba practicarse RetelCA, las entidades financieras que facilitan el pago al proveedor de bienes o servicios, realicen simultáneamente el traslado de la retención a las cuentas bancarias de la administración tributaria que corresponda.

Un esquema similar opera actualmente para las retenciones por pagos con tarjeta débito o crédito en algunos municipios del país, aun cuando el traslado de la retención aún no es simultáneo a su realización, el diseño inicial de este esquema puede utilizarse como base para una posible simplificación y transformación digital de las retenciones de industria y comercio.

Formulario único de declaración de retenciones y autoretenciones (Propuesta)

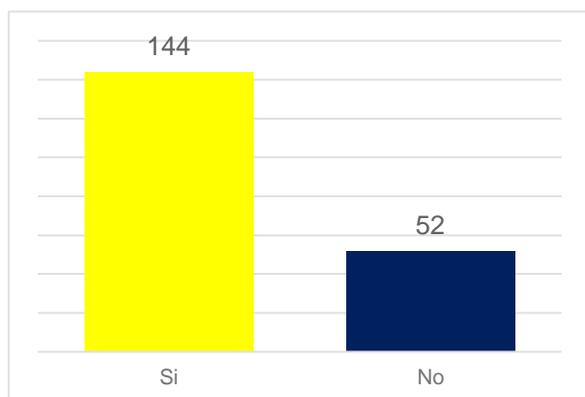
DISTRIBUCIÓN GRATUITA																													
FORMULARIO ÚNICO NACIONAL DE DECLARACIÓN Y PAGO DE RETENCIONES Y AUTORETENCIONES EN LA FUENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO																													
1. MUNICIPIO O DISTRITO:															3. Fecha de presentación														
2. DEPARTAMENTO:															DD	MM	AAAA												
4. AÑO GRAVABLE															1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
7. USO DIFERENTE A DECLARACIÓN Y PAGO INICIAL															5. PERIODICIDAD: Mensual Bimestral Trimestral Anual					6. PERIODO					DD	MM	AAAA		
8. NOMBRES Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL															10. TELÉFONO					11. Correo electrónico									
9. NIT															12. DIRECCIÓN DEL AGENTE DE RETENCIÓN					13. CORREO ELECTRÓNICO									
10. DIRECCIÓN DEL AGENTE DE RETENCIÓN															14. MUNICIPIO O DISTRITO DIRECCIÓN					15. DEPARTAMENTO DIRECCIÓN									
11. MUNICIPIO O DISTRITO DIRECCIÓN															16. BASE DE RETENCIONES (Aproximar valores al mil más cercano)					17. RETENCIONES PRACTICADAS POR SERVICIOS									
12. BASE DE RETENCIONES POR SERVICIOS															18. BASE DE RETENCIONES POR COMPRAS					19. RETENCIONES PRACTICADAS POR COMPRAS									
13. BASE DE RETENCIONES POR COMPRAS															20. TOTAL RETENCIONES A DECLARAR A TÍTULO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (Renglón 17 más renglón 19)					21. (menos) TOTAL RETENCIONES DEVUELTAS									
14. TOTAL RETENCIONES A DECLARAR A TÍTULO DE INDUSTRIA Y COMERCIO															22. BASE DE AUTORETENCIONES					23. AUTORETENCIONES PRACTICADAS									
15. (más) SANCIONES															24. TOTAL AUTORETENCIONES A DECLARAR A TÍTULO DE INDUSTRIA Y COMERCIO					25. (más) SANCIONES									
16. TOTAL SALDO A CARGO (Renglón 20 más renglones 24 y 25, menos renglón 21)															26. VALOR A PAGAR					27. (menos) DESCUENTO POR PRONTO PAGO (Si existe, líquidelo según el Acuerdo Municipal o distrital)									
17. VALOR A PAGAR															28. INTERESES DE MORA					29. TOTAL A PAGAR (Renglón 27 más renglón 29, menos renglón 28)									
18. (menos) DESCUENTO POR PRONTO PAGO (Si existe, líquidelo según el Acuerdo Municipal o distrital)															30. FIRMA DE QUIEN DECLARA					34. CONTADOR/A PÚBLICO/A					REVISOR/A FISCAL				
19. INTERESES DE MORA															31. NOMBRES Y APELLIDOS DE QUIEN DECLARA					35. NOMBRES Y APELLIDOS									
20. TOTAL A PAGAR (Renglón 27 más renglón 29, menos renglón 28)															32. CC					36. CC					CE				
21. FIRMA DE QUIEN DECLARA															33. TI					37. No.									
22. NOMBRES Y APELLIDOS DE QUIEN DECLARA															38. ESPACIO PARA CÓDIGO DE BARRAS					ESPACIO PARA NÚMERO DE REFERENCIA RECAUDO									
23. CC															39. ESPACIO PARA Sello o timbre y datos de quien recibe en caso de radicación presencial en alcaldía					FORMULARIO No.									
24. CE															40. ESPACIO PARA CÓDIGO QR					ESPACIO PARA SERIAL AUTOMÁTICO DE TRANSACCIÓN O MECANISMO DE IDENTIFICACIÓN DE RECAUDO									
25. TI															41. ESPACIO PARA INFORMACIÓN SOBRE ENTIDADES FINANCIERAS AUTORIZADAS POR LA ENTIDAD TERRITORIAL PARA REALIZAR EL PAGO DE LAS RETENCIONES y MEDIOS DE PAGO HABILITADOS														
26. No.															42. ESPACIO PARA INFORMACIÓN DE CONTACTO DE LA ENTIDAD TERRITORIAL Y DATOS INTERNOS DE SUS SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD														

Anexo Caracterización sistemas de retenciones en la fuente

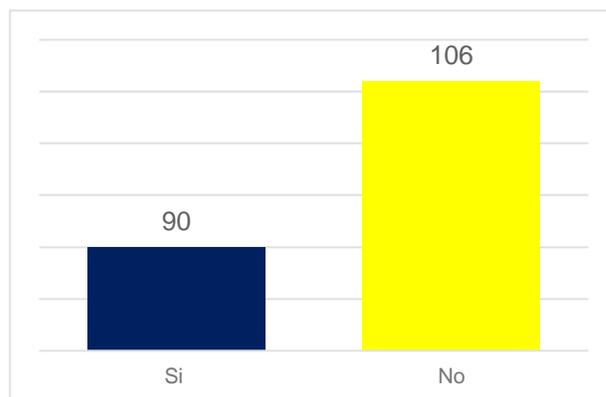
A partir de las encuestas obtenidas, se puede observar el siguiente panorama sobre la adopción de sistemas de retenciones y autoretenciones del impuesto de industria y comercio.

Adopción del sistema

Gráfica #1. Con sistemas de retenciones
Fuente: Resultado encuestas.



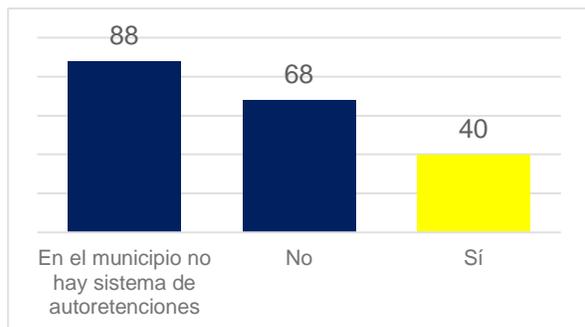
Gráfica 2. Con sistemas de autoretenciones
Fuente: Resultado encuestas.



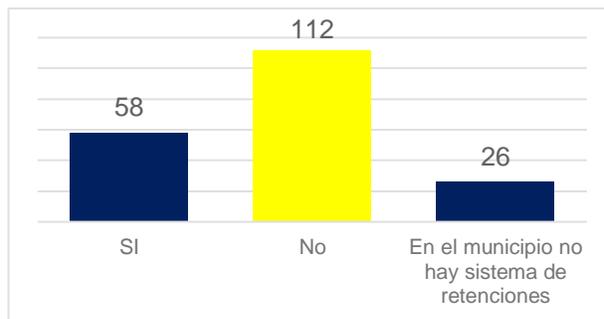
Como se observa en las gráficas anteriores, la adopción de sistemas de retenciones son una práctica generalizada (73%), sin embargo, en el caso de las autoretenciones, son menos los municipios que cuentan con este sistema. Cada contribuyente deberá en este sentido, consultar en cada municipio si se cuenta o no, con uno o los dos sistemas y comprender la forma en que están diseñados para identificar sus obligaciones frente a los mismos.

Disposición del formulario

Gráfica #3. Formularios diferentes
Fuente: Resultado encuestas.

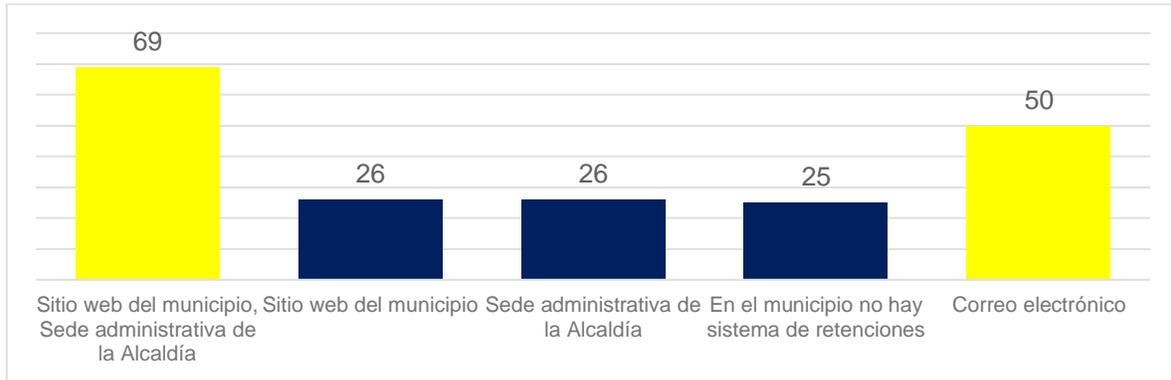


Gráfica 4. Formulario de liquidación electrónica
Fuente: Resultado encuestas.



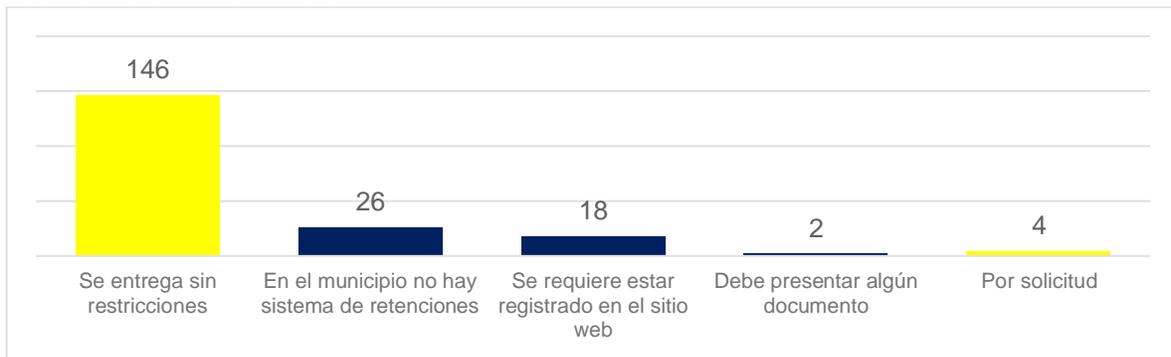
Gráfica 5. Lugar donde puede obtenerse el formulario de retenciones

Fuente: Resultado encuestas.



Gráfica 6. Entrega o acceso al formulario de retenciones sujeto a algún requisito

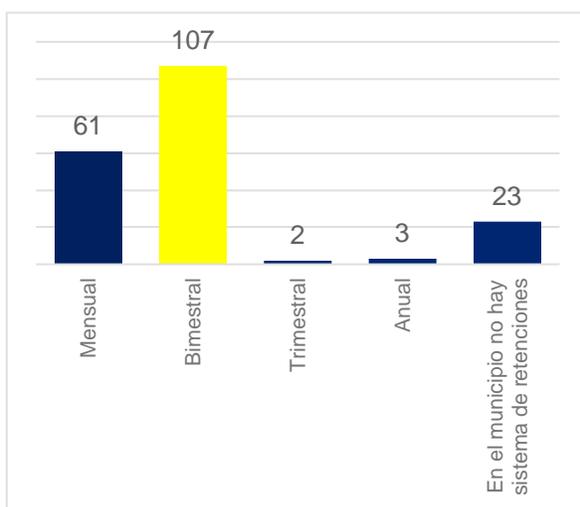
Fuente: Resultado encuestas.



Proceso de declaración

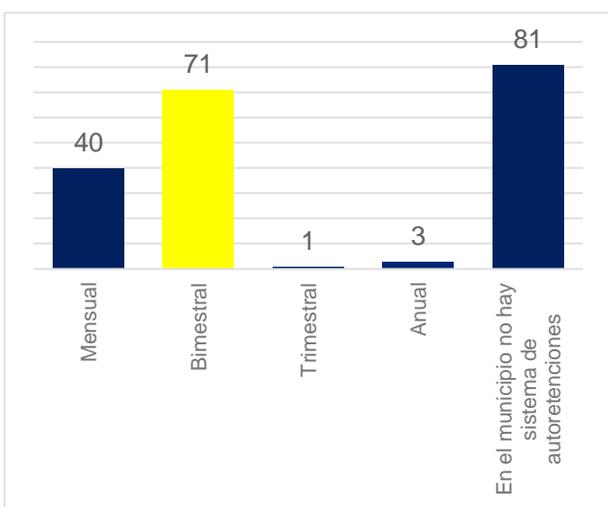
Gráfica #7. Periodo declaración retenciones

Fuente: Resultado encuestas.



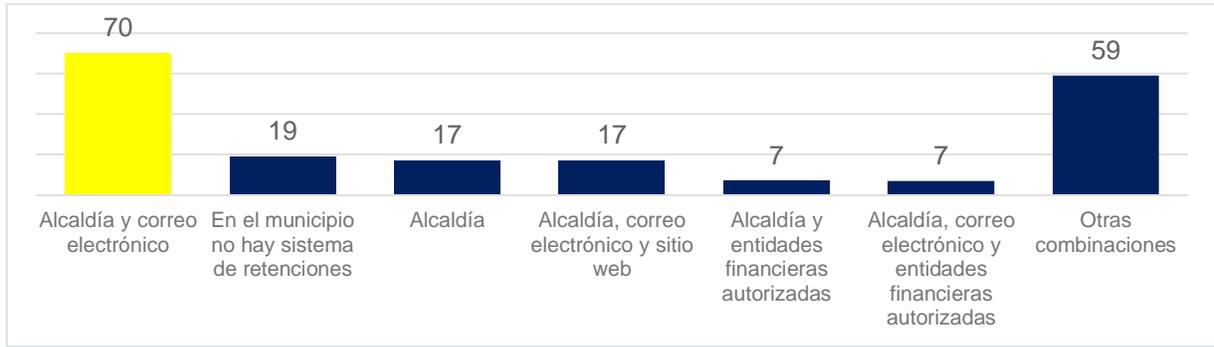
Gráfica #8. Periodo declaración autoretenciones

Fuente: Resultado encuestas.



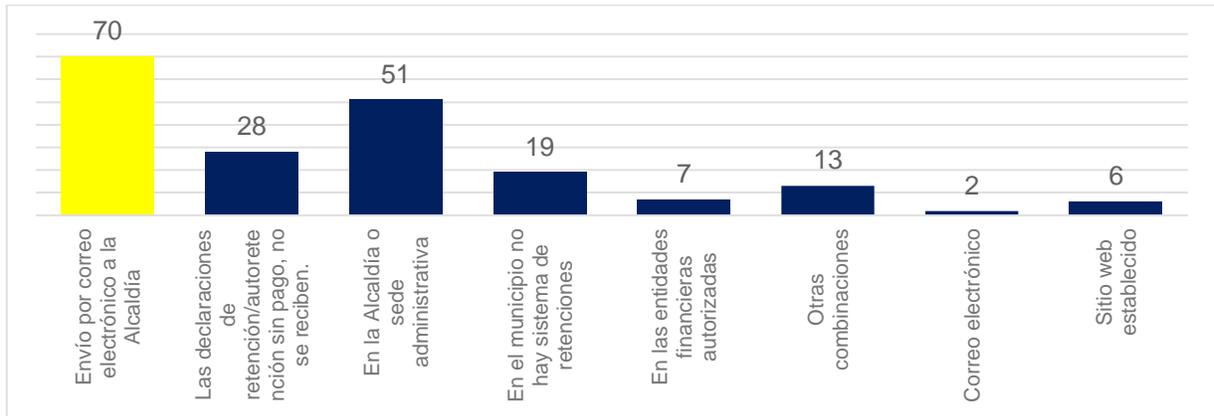
Gráfica #9. Lugar donde debe presentarse la declaración de retención/autoretención que genere valor a pagar

Fuente: Resultado encuestas.



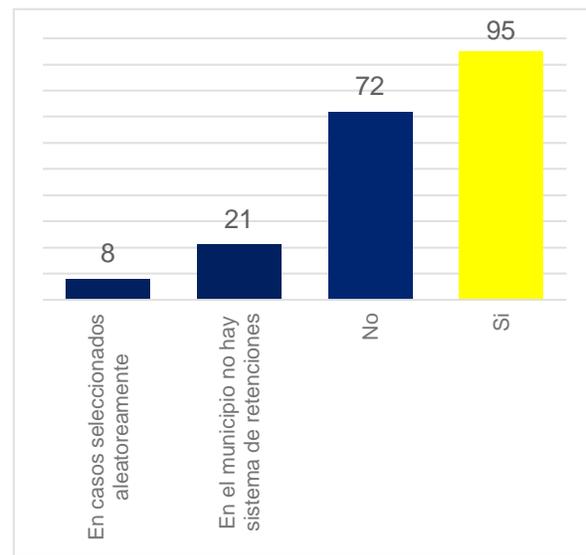
Gráfica #10. Lugar donde debe presentarse la declaración de retención/autoretención que no genera valor a pagar

Fuente: Resultado encuestas.



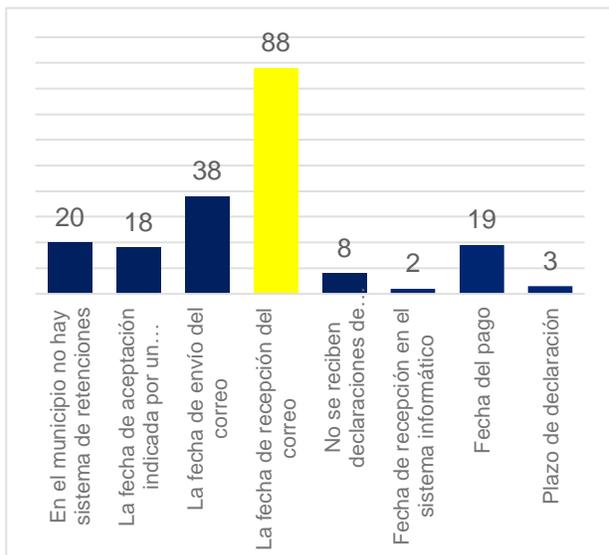
Gráfica #11. Recepción sujeta a verificación

Fuente: Resultado encuestas.



Gráfica #12. Fecha declaración envío por email

Fuente: Resultado encuestas.



Para realizar el proceso de declaración, en un 37% de los municipios donde existe un sistema de autoretenciones, el formulario es diferente al de retenciones, por lo que en los casos en los que el contribuyente sea agente retención y de autoretención, deberá realizar tres declaraciones tributarias y acceder a tres formularios diferentes.

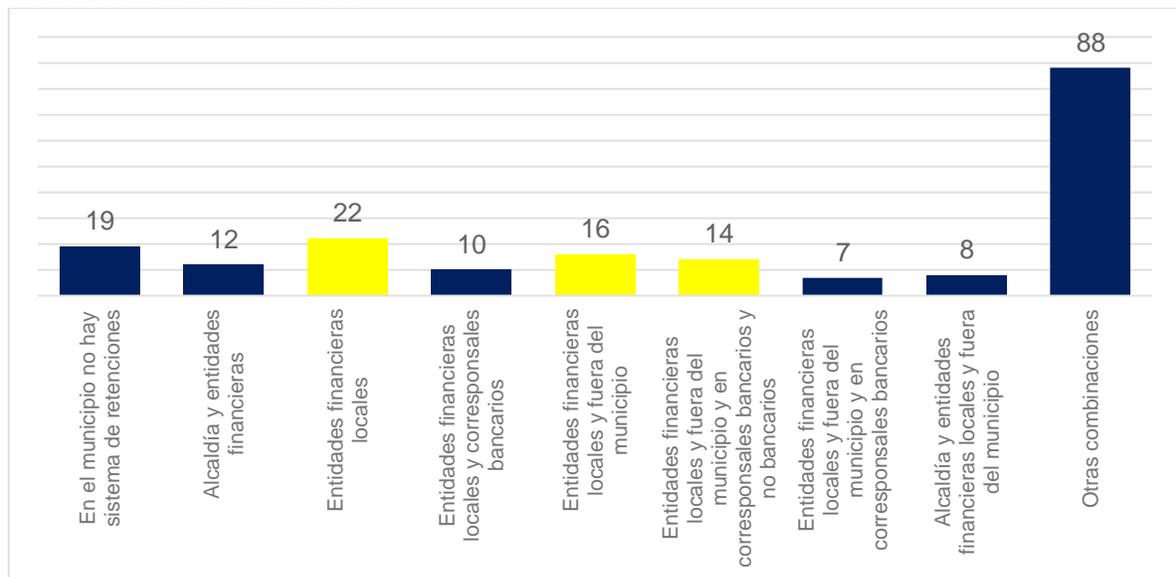
Como en el caso del FUNICA, en la mayoría de los municipios, los formularios de retención/autoretención se disponen por diferentes medios y pueden obtenerse sin restricciones, sin embargo, deben diligenciarse manualmente ya que no se disponen de formularios de liquidación electrónica y en casos excepcionales, se exige el desplazamiento del contribuyente hasta la entidad territorial, para realizar todo el proceso de declaración, aún cuando no se practiquen retenciones, ya que en pocos casos se elimina el deber declarar si éstas no se practican.

En la mayoría de los municipios, las declaraciones deben presentarse bimestralmente, aun cuando hay varias jurisdicciones donde la declaración es mensual y casos excepcionales donde hay periodos diferentes como el trimestral o el anual. Cabe resaltar que en el caso de retenciones/autoretenciones, también se están utilizando diferentes criterios para determinar la fecha de presentación de la declaración.

Proceso de pago

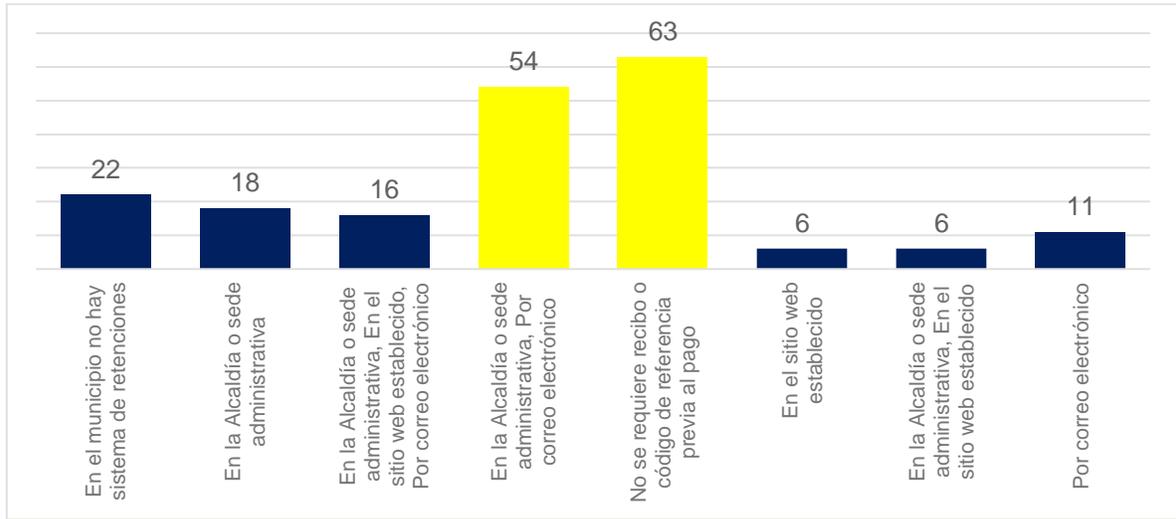
Gráfica #13. Lugares donde debe realizarse el pago de retenciones de industria y comercio.

Fuente: Resultado encuestas.



Gráfica #14. Lugar donde puede obtenerse recibo o referencia para realizar el pago de retenciones o autoretenciones.

Fuente: Resultado encuestas.



El proceso de pago de las retenciones/autoretenciones puede realizarse en entidades financieras y en corresponsales bancarios. Existe un número importante de municipios (63%) que solicita un formato diferente al formulario de retención/autoretención para el pago. En estos casos, el número de documentos asociados a una declaración de retenciones/autoretenciones aumenta, generando una mayor carga administrativa para el contribuyente.