

**EL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO Y SU EFECTIVIDAD COMO
MECANISMO DE CONTROL PARA LA EVASIÓN EN EL SERVICIO DE BARES Y
RESTAURANTES**

*The national tax on consumption and its effectiveness as a control mechanism for evasion in the
service of bars and restaurants*



Autora

CLAUDIA PATRICIA FIGUEROA GARAVITO¹
CC # 30.574.918
Correo: cfigam@hotmail.com

DIRECTOR

Dra. MILAGROS VILLASMIL MOLERO PhD
CE. 449.274
Correo. milagrosv28@gmail.com

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
CENTRO DE GESTIÓN DE POSGRADOS
ESPECIALIZACION DERECHO TRIBUTARIO**

BOGOTA D.C., 2019

¹ Contador Público, Universidad Autónoma del Caribe 2.002 – cfigam@hotmail.com

TABLA DE CONTENIDO

	Págs.
CUBIERTA	1
TABLA DE CONTENIDO	2
NOTA DE ACEPTACION	3
RESUMEN	4
ABSTRACT	4
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Planteamiento del problema	6
2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	8
2.1. Objetivo General	8
2.2. Objetivos Específicos	8
3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	8
4. DELIMITACIÓN	9
5. MARCO DE REFERENCIA	10
5.1. Antecedentes de la Investigación	10
5.2. Revisión de la literatura y marco legal.....	11
5.2.1. Control.....	12
5.2.2. Evasión.....	12
5.2.3. Elusión.....	13
5.2.4. Causación	13
5.3. Bases Legales	13
5. 4. Términos Básicos	14
5. 5. Evolución del Impuesto Nacional al Consumo, INC	15
6. RESULTADOS DE LA INVESTIGACION	17
7. DISCUSIÓN	24
8. CONCLUSIONES	25
9. REFERENCIAS	26

ESQUEMA NOTA DE ACEPTACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE NOTA



Dra. Milagros Villasmil Molero PhD

CE: 449.274

Móvil: +57-3016652564

Calificación:

Cuatro. Ocho (4.8 pts.)

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
CENTRO DE GESTIÓN DE POSGRADOS
ESPECIALIZACION DERECHO TRIBUTARIO**

BOGOTA D.C., 2019

EL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO Y SU EFECTIVIDAD COMO MECANISMO DE CONTROL PARA LA EVASIÓN EN EL SERVICIO DE BARES Y RESTAURANTES

The national tax on consumption and its effectiveness as a control mechanism for evasion in the service of bars and restaurants

Resumen

El impuesto nacional al consumo para bares y restaurantes tiene origen en la prestación de un servicio o la venta al consumidor final, la evasión por su parte es uno de los flagelos que más ataca a la economía de los países en vía de desarrollo, en Colombia, se ubica en uno de los más altos índices, ocasionando un grave deterioro de los recursos que van al presupuesto de la nación para cubrir las necesidades colectivas. el trabajo es descriptivo documental bibliográfico y se enfoca en analizar la efectividad en los controles que establece el gobierno para atacar este fenómeno.

Palabras clave: Evasión, Elusión, Control, Causación.

Abstract

The national consumption tax for bars and restaurants originates in the provision of a service or sale to the final consumer, evasion on their part, is one of the scourges that most attacks the economy of the developing countries, in Colombia, is located in one of the highest rates, causing a serious deterioration of the resources that go to the national budget to cover the collective needs. The work is descriptive bibliographic documentary and focuses on analyzing the effectiveness of the controls established by the government to attack this phenomenon.

Keywords: Evasion, Elusion, Control, Causation.

1. Introducción

Controlar la evasión en materia de tributos en Colombia ha sido una tarea difícil durante años, para ello, los diferentes gobiernos de turno han planteado un sin número de soluciones, las cuales al pasar del tiempo se hacen más frecuentes, observando así, que Colombia es uno de los países con mayor variación en la reglamentación impositiva, generando muchas tasas para las empresas y para algunos casos gravámenes más altos comparados con otros países Latinoamericanos.

En el presente trabajo se analizan las implicaciones en el control a la evasión que ejerce el Estado, al Impuesto Nacional al Consumo en el servicio de bares y restaurantes a través de un análisis, descriptivo, analítico y reflexivo, en el cual se revisan fuentes jurídicas, contables y documentales.

Constitucionalmente, los impuestos tienen su origen en el precepto según el cual todos los ciudadanos están en el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, tal como lo establece el artículo 95 numeral 9 de la Constitución Política de Colombia de 1991, con el fin de promover el desarrollo económico y satisfacer las necesidades colectivas, todo esto dentro de los conceptos de justicia y equidad; razón por la cual es responsabilidad del Estado ejercer un control en la causación y captación de estos. Por su parte, las normas tributarias tienen como finalidad establecer un mecanismo de garantía para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y conseguir el adecuado funcionamiento de la Administración Tributaria.

Por otro lado, la evasión es un fenómeno social que tiene lugar en todas las actividades económicas y está muy relacionada con la equidad, la transparencia, la eficiencia, y la legalidad en el gasto público, se ha convertido en el común denominador en casi todos los países del mundo, y Colombia no ha sido la excepción, razón por la cual el Estado colombiano debe implementar un control y seguimiento que le permita garantizar el recaudo justo y oportuno al momento de la generación de cada tributo, creando así una cultura de pago coordinado con eficientes mecanismos de control.

Este fenómeno nos lleva a la realización del estudio, teniendo en cuenta la importancia del control y el cumplimiento de la legislación tributaria por parte del Estado y la responsabilidad que este tiene con los ciudadanos; para ello, se analizan los vacíos que tiene la norma y los procedimientos que en algunos casos entorpecen la aplicación de esta.

Dentro del estudio, se determinan las condiciones de causación y evasión del Impuesto Nacional al Consumo en el servicio de bares y restaurantes, teniendo en cuenta la ley que lo crea junto con la jurisprudencia, doctrinas y la eficiencia en los mecanismos de control del Estado con el fin de evitar la evasión con relación al tributo objeto del presente estudio.

1.1. Planteamiento del problema

Los tributos se crean con la finalidad de obtener los recursos necesarios o suficientes para responder a las necesidades colectivas con fines institucionales, sociales y políticos, estos recursos provienen de diferentes fuentes y están establecidas legalmente; dentro de las fuentes encontramos: Los tributos, que corresponden a impuestos, tasas y contribuciones, La venta de bienes y servicios las rentas derivadas de la utilización o explotación de bienes del Estado tales como: arrendamientos, intereses, utilidades y regalías, también las donaciones y los préstamos con entidades bancarias o con otros gobiernos.

En Colombia el sistema tributario se basa en el principio de constitucionalidad, de legalidad, la facultad impositiva la ejerce la rama legislativa del poder público y es responsabilidad del Congreso establecer las rentas nacionales, fijar los gastos de administración, determinar contribuciones fiscales y excepcionalmente contribuciones parafiscales.

Los impuestos se remontan desde principios de la humanidad y se originaron por la religión, la guerra y el robo, su recaudo siempre ha sido insuficiente para atender los gastos del Estado y es por ello, por lo que se adoptan políticas fiscales para solucionar el problema, es así como se van creando más impuestos, se amplía la base de tributación y aumentan la tarifa del tributo.

Sin embargo, lo excesivo de las políticas tributarias han generado oposición y resistencia a la obligación de tributar, llevando a la evasión de dicha obligación, de allí que, se puede afirmar que

la evasión nace en el mismo momento en que se establecen los tributos, ya que normalmente el sujeto pasivo del impuesto espera un beneficio o retribución a cambio por parte del Estado como seguridad, educación, oportunidad de crear empresa, un sistema de salud integral, generación de empleos, eficientes servicios públicos entre otros.

Con base en lo anterior, como lo menciona Camargo (2005), se observa que no existe conciencia, entendida como cultura tributaria, en la importancia de cumplir con las obligaciones tributarias que son creadas bajo los lineamientos legales, es así, como recurren a la evasión y esto se acentúa en las naciones que están en vía de desarrollo y aún no tiene un sistema de control efectivo que les permita disminuir este fenómeno y educar al ciudadano a cumplir con la obligación tributaria bajo las condiciones señaladas en la ley que los crea, ya que el costo de evadir no es alto; por lo tanto, no existen sanciones ejemplares para aquellos que incurren en estos actos delictivos, generando inconformismo en los que si cumplen con la obligación, esto sumado al hecho de que los responsable de administrar los recursos hacen mal uso de ellos, y lo utilizan de forma incorrecta, lo que conlleva a que no se suplan las necesidades colectivas y por ende la evasión la miran como una forma de protestar ante tal injusticia.

Así las cosas, no se puede dejar de mencionar que, debido a la complejidad de la norma tributaria y la frecuencia de los cambios en la misma, se genera incertidumbre y dudas en las obligaciones tributarias que se deben cumplir y por ello, el Estado no logre el recaudo esperado. Por lo anterior planteado la investigación se orienta a responder la siguiente interrogante: *¿Cuales han sido los motivos y justificación que tuvo el gobierno para la creación de un nuevo tributo, el Impuesto Nacional al consumo, con el fin de combatir la evasión en el servicio de bares y restaurantes? Y ¿Qué tan efectivos han sido los mecanismos de control por parte del Estado Colombiano, en el Impuesto Nacional al Consumo en el servicio de bares y restaurantes?*

2. Objetivos de la investigación

2.1. Objetivo General

Revisar la justificación y exposición de motivos que tuvo el gobierno para la creación de un nuevo tributo, el Impuesto Nacional al consumo, con el fin de combatir la evasión en el servicio de bares y restaurantes.

2.2. Objetivos Específicos

- Analizar el fundamento legal del Impuesto Nacional al Consumo, en los límites determinados en la Ley 1607 del año 2012.
- Determinar la causación y evasión en el servicio de bares y restaurantes en Colombia, a partir de la Ley 1607 de 2012, pronunciamientos legales, jurisprudencias y doctrinas.
- Establecer el grado de efectividad en los mecanismos de control por parte del Estado Colombiano, en el Impuesto Nacional al Consumo en el servicio de bares y restaurantes.

3. Justificación de la investigación

El presente estudio pretende revisar el factor de riesgo que implica el fenómeno de la evasión de impuestos, en donde son muchos los factores que influyen para que se de este hecho, teniendo en cuenta que los ciudadanos muchas veces no ven necesario el pago de los impuestos ya sea porque consideran que no es su deber o porque piensan que al momento de distribuirlos el Estado no lo hace de forma equitativa.

Basado en ello, el gobierno ha creado muchas reformas en corto tiempo, en las cuales se han establecido aumento, eliminación y creación de nuevos impuestos, lo que ha generado que economías formales que venían cumpliendo con el deber de tributar se vean inducidas a optar por una economía informal.

La evasión es muy común en diferentes países del mundo y Colombia no ha sido la excepción, al revisar los índices de este fenómeno podemos observar que, en los países en vía de desarrollo no cuentan un control y seguimiento adecuado para un recaudo oportuno, esto sumado al hecho de que aún no existe una cultura ciudadana de cumplir con las obligaciones tributarias y sin contar que el Estado carece de óptimos mecanismos de control que si podemos identificar en los países desarrollados.

El deber del Estado es ejercer un control adecuado del momento en el cual nace la obligación de tributar así como el recaudo del tributo, garantizando que se haga de forma equitativa, teniendo en cuenta que el presupuesto público se financia en un 80% con los impuestos, por lo cual crea un efecto nocivo en la economía del país que el fenómeno de la evasión alcance niveles altos, ya que con ello no se puede garantizar el desarrollo y convivencia social porque no se contaría con los recursos necesarios para satisfacer las necesidades colectivas. Por lo anterior, resulta de interés el estudio de este núcleo temático, por cuanto constituye relevante e importante responder los objetivos planteados.

4. Delimitación

El trabajo está enmarcado en la creación del Impuesto Nacional al Consumo, como mecanismo para controlar la evasión en el servicio de bares y restaurantes en Colombia, en el periodo comprendido entre mayo 2017 a mayo 2019, el análisis se hace dentro del estudio de la Especialización de Derecho Tributario de La Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá.

Dentro de la temática se hace una búsqueda general, con el fin de establecer los estudios que han realizado sobre el tema hasta el año 2019, complementando con los conceptos dados por autores sobre el Impuesto Nacional al Consumo y el fenómeno de la evasión.

En el estudio se tendrá en cuenta el comportamiento en el servicio prestado por los bares y restaurantes, considerando que ellos son responsables del Impuesto Nacional al Consumo, de igual forma se analizan los recursos con los cuales cuenta la DIAN para llevar a cabo la gestión de atención al cliente y su respectiva fiscalización.

5. Marco de Referencia

La política fiscal busca lograr el aumento de la producción total, el control de los precios, ayudar a una adecuada distribución del ingreso y una estabilidad económica del sistema, evitando desequilibrios y propiciando una adecuada distribución de los ingresos, esto solo se logra manteniendo un equilibrio entre los factores que influyen en el ámbito fiscal, ya que todos estos efectos al final se trasladan al mercado de bienes y servicios, en donde se concretan los precios que unido a otros elementos determina la renta, que es el fin de toda la economía.

El impuesto nacional al Consumo se crea en la Ley 1607 de 2012 con los fines de rebajar las tasas del Impuesto a las Ventas y parte de este se convierte en Impuesto Nacional al Consumo para algunos bienes y servicios, en otros casos parte del Impuesto a las Ventas se traslada al nuevo impuesto. Este impuesto constituye para el comprador un costo deducible de su renta, ya que no genera impuesto descontable en el impuesto sobre las ventas IVA.

Con estas medidas claramente se ve la aplicación de la política fiscal, que no busca otra cosa que concretar el presupuesto del Estado, el cual gira alrededor de los gastos e ingresos públicos, la creación de este nuevo impuesto se centra en combatir la evasión, lo cual dará como resultado final la obtención de más recursos para el Estado.

5.1. Antecedentes de la Investigación

Se analizan estudios anteriores que sirven de punto de partida para el desarrollo y conclusión del tema objeto de investigación, se toma como referencia el estudio encontrado por Rodríguez (2019),

en el cual concluye que, la gran cantidad de reformas ha vuelto complejo y poco estable el sistema tributario colombiano, lo que hace que se den todas las condiciones para materializar la evasión y elusión de los impuestos, es así como se observa que la evasión en las personas jurídicas para el periodo 2000-2016 fue del 40.1%, lo que se traduce en unos 11 billones de pesos dejados de recaudar por cada año.

Para determinar el impacto en Colombia de la evasión y la elusión el investigador revisó las 12 reformas aprobadas entre 1997 y 2017 y evaluó los índices de evasión que son determinados a través de la diferencia entre la base declarada y la estimada a partir de las cuentas nacionales, encontrándose que, para el período 2016-2017 la tasa de evasión en el impuestos sobre las ventas fue del 23% y la evasión en el impuesto de renta y complementarios de las personas jurídicas se sitúa alrededor del 40% en 2016.

EL investigador concluye que, las altas tasas de evasión se dan porque el cambio que cada reforma plantea no es de fondo o estructural sino enfocado en ampliar la base tributaria y no se fundamenta en generar impactos importantes en los índices de evasión a mediano y largo plazo, es decir, solo se busca resolver la necesidad fiscal del momento. Termina concluyendo que hace falta personal y capacitación adecuada, cooperación nacional e internacional, penas por evasión, educación fiscal, un sistema de información eficiente y falta de estimación por parte del estado en la evasión y elusión ya que las cifras encontradas corresponden a estudios privados.

5.2. Revisión de la literatura y normativa legal

En este punto se revisa toda la información relacionada con la evasión, la elusión y la causación del impuesto nacional al consumo en el servicio de bares y restaurantes, con el fin de determinar los mecanismos de control por parte de Estado colombiano en aras de disminuir el fenómeno de la evasión, para ello, se relaciona las referencias conceptuales.

5.2.1 Control

La palabra control según la Real Academia Española (2019), se deriva del francés antiguo *controle*, que significa comprobación, inspección, fiscalización, intervención. Control puede ser el dominio sobre algo o alguien, una forma de fiscalización, un mecanismo para regular algo manual o sistemáticamente.

Para efectos del presente trabajo, el control es la forma de fiscalización que tiene el Estado para verificar que se cumpla con determinada ley, es decir, para establecer las pautas o mecanismos para controlar y disminuir la evasión y elusión.

5.2.2 Evasión

Evasión proviene del latín *evasiō* que de acuerdo con la Real Academia Española (2019), es la acción y efecto de evadir o evadirse, fiscalmente hablando es un acto voluntario que consiste en la falta de pago de los tributos que establece la ley con el fin de reducir la base y la tarifa efectiva.

En ese sentido, Villegas, Arguello & Spila (1993) lo define como, toda eliminación o disminución de un tributo obligado a pagar por la disposición legal de un país y que logran tal hecho mediante conductas violatorias de disposiciones vigentes en las leyes tributarias.

Adicionalmente, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (2017), señala, que en Colombia la suma de evasión y elusión (brecha tributaria), comparada con algunos países de América Latina, es similar al promedio en el impuesto sobre la renta a empresas y en el IVA, pero es mayor en el impuesto sobre la renta personal y para mejorar el recaudo, reducir la evasión, hacer al sistema más amigable y favorecer mayor equidad, la ruta estructural de las reformas indica que se debe fortalecer la tributación directa, aliviando la tributación en las empresas y gravando los ingresos por utilidades en las personas; así como avanzar en la simplificación del sistema, con la eliminación de muchos de los tratamientos diferenciales.

5.2.3 Elusión

La Real Academia Española (2019), define la elusión, como la acción de evitar con astucia una dificultad o una obligación. La elusión fiscal, son las estrategias que utiliza el contribuyente para evitar el pago de impuestos utilizando maniobras o mecanismos permitidos por la misma ley o por los vacíos de esta, este fenómeno no es estrictamente ilegal porque no se está violando la ley, ya que lo que hace el contribuyente es utilizar una interpretación de forma amañada y ventajosa, valiéndose de la ambigüedad o vacíos de la norma, lo que no es moral ni éticamente correcto.

5.2.4 Causación

La causación, hace referencia al momento en el que se genera el impuesto, tal como lo planteaba el Decreto 2649 de 1993 y la NIC 1.28 (2016), es cuando se hace obligatorio reconocerlo, facturarlos y recaudarlos, sucede cuando se consume el hecho generador.

El Impuesto Nacional al Consumo se causa en los siguientes momentos, conforme lo plantea el artículo 512-1 del Estatuto Tributario: en la nacionalización del bien importado por el consumidor final, en la entrega material del bien y en la prestación del servicio o de la expedición de la cuenta de cobro, tiquete de registradora, factura o documento equivalente por parte del responsable al consumidor final.

El Impuesto Nacional al Consumo es un impuesto indirecto que recae sobre el consumo de los bienes y servicios gravados, el cual es trasladado al consumidor final a través de los precios, por ser un impuesto instantáneo no se agota en un periodo concreto de tiempo, generalmente porque se vincula a situaciones esporádicas o pasajeras, y que solo son tenidos en cuenta por la administración tributaria cuando se han realizado completamente.

5.3. Bases Legales

- Código de Procedimiento Penal. (2010). Artículo 402

- Constitución Política de Colombia (1991). Artículo 95 numeral 9
- Ley 1607 de 2012, Normas en materia tributaria. Artículos 71 - 83.
- Ley 1739 de 2014. Modificación del Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, y mecanismos de lucha contra la evasión y otras disposiciones. Artículo 51.
- Ley 1819 de 2006. Reforma tributaria estructural, mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y otras disposiciones. Artículos 200 - 206.
- Ley 1943 de 2018. Reforma tributaria estructural, normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general, y otras disposiciones. Artículo 20.
- Concepto Unificado del Impuesto Sobre las Ventas (2003). Capítulo 1.4.
- Norma NIC 1.28. Presentación de Estados Financieros. (2016). Pp 16.
- Decreto Reglamentario 2649. (1993). Artículo 48.
- Decreto Reglamentario 0803. (2013). Artículos 1 - 7.
- Decreto Reglamentario 1794. (2013). Artículo 28 - 30.
- Decreto Único Reglamentario en Materia Tributaria 1625. (2016). Artículo 1.3.3.1. - 1.3.3.8.
- Sentencia C-537 (1195). Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.
- Sentencia C-412 (1996). Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.
- Sentencia C-987 (1999). Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.
- Sentencia C-155. (2003). Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

5.4. Términos Básicos

- Base Gravable: El concepto Unificado del Impuesto Sobre las Ventas (2003), la define como la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la tarifa para determinar la cuantía de la obligación tributaria.
- Sujeto Activo: Es el acreedor concreto de la suma pecuniaria en que, en general se concreta el tributo, y quien tiene entonces la facultad de exigir esa prestación, conforme lo describe la Sentencia C-987 de 1999, a nivel nacional el sujeto activo es el Estado representado por

el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en cabeza de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

- Sujeto Pasivo: Es la persona que, dentro de la estructura de la obligación tributaria, asume el papel de deudora del tributo en virtud de que el Estado lo ha hecho responsable de su liquidación y recaudo, así lo precisa la Sentencia C-412 de 1996.
- Hecho Generador: La Sentencia C-155 de 200, nos dice que hace referencia a la situación de hecho, que es indicadora de una capacidad contributiva, y que la ley establece de manera abstracta como situación susceptible de generar la obligación tributaria.
- Tarifa: La Sentencia C-537 de 1995 la define como el monto en dinero que debe pagar el contribuyente, el cual resulta de aplicar el porcentaje legal a la base gravable.
- Impuestos Indirectos: Son aquellos, que, desde el punto de vista económico, diferentes personas tienen la condición de contribuyente y deudor. Quien soporta o asume el impuesto difiere de quien lo sufraga en condición de deudor (Plazas Vega 2015).

5.5. Evolución del Impuesto Nacional al Consumo; INC.

El impuesto Nacional al Consumo nace con La ley 1607 de 2012, en su artículo 71 adicionando al Estatuto Tributario el artículo 512 – 1, modificado por el artículo 200 de la Ley 1819 de 2016, que dice: *“El impuesto nacional al consumo tiene como hecho generador la prestación o la venta al consumidor final o la importación por parte del consumidor final, de los siguientes servicios y bienes”:*

1. La prestación de los servicios de telefonía móvil, internet y navegación móvil, y servicio de datos según lo dispuesto en el artículo 512-2 de este Estatuto.
2. Las ventas de algunos bienes corporales muebles, de producción doméstica o importados, según lo dispuesto en los artículos 512-3, 512-4 Y 512-5 de este Estatuto. El impuesto al consumo no se aplicará a las ventas de los bienes mencionados en los artículos 512-3 y 512-4 si son activos fijos para el vendedor, salvo de que se trate de los automotores y demás activos fijos que se vendan a nombre y por cuenta de terceros y para los aerodinós
3. El servicio de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías para consumo en el lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, los servicios de alimentación bajo contrato, incluyendo el servicio de catering, y el servicio de expendio de comidas y bebidas alcohólicas para consumo dentro de bares, tabernas y discotecas, según lo dispuesto en los artículos 426,

512-8, 512-9, 512-10, 512-11, 512-12 Y 512-13 de este Estatuto. Este impuesto no es aplicable a las actividades de expendio de bebidas y comidas bajo franquicias. El impuesto se causará al momento del desaduanamiento del bien importado por el consumidor final, la entrega material del bien, de la prestación del servicio o de la expedición de la cuenta de cobro, ticket de registradora, factura o documento equivalente por parte del responsable al consumidor final.

Son responsables del impuesto al consumo el prestador del servicio de telefonía móvil, datos y/o internet y navegación móvil, el prestador del servicio de expendio de comidas y bebidas, el importador como usuario final, el vendedor de los bienes sujetos al impuesto al consumo y en la venta de vehículos usados el intermediario profesional.

El impuesto nacional al consumo de que trata el presente artículo constituye para el comprador un costo deducible del impuesto sobre la renta como mayor valor del bien o servicio adquirido.

El impuesto nacional al consumo no genera impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas (IVA). El no cumplimiento de las obligaciones que consagra este artículo dará lugar a las sanciones aplicables al impuesto sobre las ventas (IVA)

Parágrafo 1°. El período gravable para la declaración y pago del impuesto nacional al consumo será bimestral. Los períodos bimestrales son: enero-febrero; marzo-abril; mayo-junio; julio-agosto; septiembre-octubre; noviembre-diciembre. En el caso de liquidación o terminación de actividades durante el ejercicio, el período gravable se contará desde su iniciación hasta las fechas señaladas en el artículo 595 de este Estatuto. Cuando se inicien actividades durante el ejercicio, el período gravable será el comprendido entre la fecha de iniciación de actividades y la fecha de finalización del respectivo período.

Parágrafo 2°. Facúltase al Gobierno Nacional para realizar las incorporaciones y sustituciones al Presupuesto General de la Nación que sean necesarias para adecuar las rentas y apropiaciones presupuestales a lo dispuesto en el presente artículo, sin que con ello se modifique el monto total aprobado por el Congreso de la República.

Parágrafo 3°. Excluir del Impuesto Nacional al Consumo al departamento del Amazonas y al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con excepción de lo dispuesto en el artículo 512 - 7 del Estatuto Tributario.

El impuesto Nacional al Consumo está vigente desde el 1 de enero de 2013, no genera impuesto descontable en IVA, ya que constituye para el comprador un costo deducible del Impuesto a la Renta y Complementarios. Este impuesto maneja las siguientes tarifas:

a) Tarifa del 2%

La enajenación de inmuebles (diferentes de predios rurales destinados a actividades agropecuarias, viviendas de interés social o interés prioritario) nuevos o usados que superen los 26.800 UVT.

b) Tarifa del 4%

Servicios de telefonía, datos, internet, y navegación móvil

c) Tarifa del 8%

Servicio de restaurantes y bares. Además de los siguientes bienes:

- Los vehículos automotores de tipo familiar y camperos, cuyo valor FOB o el equivalente del valor FOB, sea inferior a USD\$ 30.000, con sus accesorios.
- Pick-Up cuyo valor FOB o el equivalente del valor FOB, sea inferior a USD \$ 30.000, con sus accesorios
- Motocicletas con motor de émbolo (pistón) alternativo de cilindrada superior a 200 c.c.
- Yates, demás barcos y embarcaciones de recreo o deporte; barcas (botes) de remo y canoas.

d) Tarifa del 16%

Los vehículos automóviles de tipo familiar, los camperos y las pick-up, cuyo valor FOB, o el equivalente del valor FOB, sea igual o superior a USD\$ 30.000, con sus accesorios.

Pick-up cuyo valor FOB o el equivalente del valor FOB, sea igual o superior a USD\$ 30.000, con sus accesorios

Globos y dirigibles; planeadores, a las planeadoras y demás aeronaves, no propulsados con motor, de uso privado

Demás aeronaves (por ejemplo: helicópteros, aviones); vehículos espaciales (incluidos los satélites) y sus vehículos de lanzamiento, así como vehículos suborbitales, de uso privado.

6. Resultados de la investigación

Colombia deja de recaudar alrededor de \$ 11.000.000.000 al año a consecuencia del flagelo de la evasión de los contribuyentes, de allí que uno de los sectores en donde más se observaba este fenómeno es en los bares y restaurantes, principalmente porque no emiten las respectivas facturas por la venta de un bien y/o servicio, lo anterior queda corroborado en estudios que indican que los

responsables del Impuesto a la Ventas inscritos en el régimen común y obligados a expedir factura, solo facturaban menos del 50% de sus operaciones.

Asimismo, se analizan las implicaciones del control de la evasión al Impuesto Nacional al Consumo en el servicio de bares y restaurantes en Colombia, partiendo de la necesidad de determinar la causación y evasión de este impuesto indirecto para llegar a desarrollar o responder con el objetivo general del presente trabajo.

Por tanto, se hace necesario entender que los impuestos existen por la necesidad de financiar los gastos de un país y a su vez sirven para cubrir las necesidades comunes, tales como salud, educación, generación de empleos, creación de empresas, investigaciones, deportes, entre otros.

Por otra parte, queda demostrado que para llevar a cabo la evasión en el servicio de bares y restaurantes entre las estrategias utilizadas se mencionan entre otras:

- Doble contabilidad y uso de doble software
- Varias cajas registradoras
- Declaración parcial
- Expedición de recibos por facturas de venta
- Precios imposibles o por debajo del mercado
- Creación de empresas de papel
- Paraísos fiscales
- Testaferros
- Adquisición de empresas inactivas para ejecutar acciones delictivas
- Facturas falsas para soportar transacciones
- Modificación de facturas de proveedores del exterior
- Alteración de soportes de hechos económicos

- Zonas francas
- Fijar residencias en otro país
- Aprovechar vacíos legales

De acuerdo con Aquino (2008), las causas de la evasión no son únicas y dado lo complejo del fenómeno, la doctrina ha enunciado diferentes causas que dan origen a la misma, mencionaremos las más comunes:

- **Falta de conciencia tributaria:** Es cuando la sociedad no ha desarrollado una actitud de cooperar con el Estado, desconociendo que para vivir en una sociedad organizada implica que todos deben aportar los recursos para las necesidades colectivas, donde el contribuyente debe entender que el Estado debe priorizar el bien común que el particular, es decir, prima más el aspecto social que el individual y por ello el evasor debe ser considerado como una persona que agrede al resto de la sociedad.

Por otro lado, el hecho de conocer que existe un alto grado de evasión deteriora la conducta fiscal del contribuyente que cumple con el deber de pagar sus impuestos, lo que puede influir para que dicho contribuyente sea tentado a seguir esa conducta evasora dado por la ineficiencia de la Administración Tributaria.

- **Sistema Tributario deficiente y poco confiable:** esto se refleja en el incumplimiento de los requisitos indispensables para la existencia de un buen sistema como tal, en donde no es clara las funciones de los impuestos y de la Administración Tributaria con respecto a las exenciones, subsidios, beneficios, etc. Es por ello por lo que una gestión tributaria eficiente es tan importante como un esquema tributario acorde a la realidad del país, esto no quiere decir que debe ser motivo principal para justificar la evasión

- **Administración Tributaria poco simplificada:** Simplificar la administración conlleva a que, antes los profundos y constates cambios económicos, sociales, políticos y en particular los tributarios, la Administración se debe adecuar rápidamente a los mismos, ya que es la herramienta con la que cuenta el Estado para lograr sus objetivos, ya que hemos observado que cada vez las leyes son menos simples o presentan vacíos propiciando así la elusión y evasión, esto sumado a la falta de disciplina y la fallas morales de algunos de sus funcionarios

- **Falta de controles eficaces para detectar la evasión:** El contribuyente al saber que no se le puede controlar se siente más tentado y en confianza para incurrir en una conducta incorrecta fiscalmente hablando, esto es un factor alto de desestabilización económica y social, resultando que contribuyentes con ingresos similares terminen pagando impuestos muy diferentes en cuanto a cuantía, lo que puede representar que empresa de altos ingresos tributen menos que aquellas empresas con ingresos inferiores.

Es por ello, por lo que los esfuerzos de la administración tributaria deben estar enfocados en detectar la brecha de evasión y definir su dimensión para analizar cuáles serían las medidas a tomar para la corrección de falta de moral por parte de los contribuyentes.

Estos eventos generan preocupación en el Estado dada la importancia que dichas inversiones generan en la economía, ya que contribuye al crecimiento de la inversión internacional, aunque se siga dependiendo de las micro, medianas y pequeñas empresas. Las micro, pequeñas y medianas empresas siguen jalonando la economía del país, participando en el 53% de la producción de materia bruta, el comercio y la industria. Dichas empresas son las principales prestadoras de servicios en el sector de turismo, sector que ha crecido considerablemente en los últimos años y se destaca positivamente en el desarrollo económico del país, representando el 4.1% del PIB según el BBVA (2018). Con base en la anterior, el Impuesto Nacional al Consumo en la actualidad, se

ha convertido en pieza fundamental en el recaudo de los impuestos, puesto que, al depender en gran medida de las micro, pequeñas y medianas empresas se evidencia un impacto grande en el sector de servicios en el país, teniendo en cuenta este crecimiento en el sector del turismo encontramos que, de acuerdo con la presidente de La Asociación Colombiana de Restaurante (2018), el sector ha crecido alrededor de un 6 % anual, ubicándose entre los diez primeros de mayor crecimiento de la economía colombiana.

El estatuto tributario (2018), en su artículo 512-8, da la definición de restaurantes:

Para los efectos del numeral tercero del artículo 512-1 de este Estatuto, se entiende por restaurantes, aquellos establecimientos cuyo objeto es el servicio de suministro de comidas y bebidas destinadas al consumo como desayuno, almuerzo o cena, y el de platos fríos y calientes para refrigerio rápido, sin tener en cuenta la hora en que se preste el servicio, independientemente de la denominación que se le dé al establecimiento. También se considera que presta el servicio de restaurante el establecimiento que en forma exclusiva se dedica al expendio de aquellas comidas propias de cafeterías, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías y los establecimientos, que adicionalmente a otras actividades comerciales presten el servicio de expendio de comidas según lo descrito en el presente inciso.

Uno de los retos del sector es lo referente al precio final al consumidor y es aquí donde la creación del Impuesto Nacional al Consumo toma un papel trascendental en la búsqueda de un beneficio mutuo, por un lado, para el Estado el objetivo es recaudar más impuestos, en especial en este sector que siempre ha sido reacio en el pago al Impuesto sobre las ventas y por otro lado los propietarios y los clientes, en donde los propietarios se benefician de precios más competitivos y los usuarios al pagar un precio justo por las comidas.

El artículo 512-1 Impuesto al consumo, adicionado por el artículo 71 de la Ley 16'7 de 2012 consagra: *“El impuesto nacional al consumo tiene como hecho generador la prestación o la venta al consumidor final o la importación por parte del consumidor final, de los siguientes servicios y bienes”*:

1. La prestación de los servicios de telefonía móvil, internet y navegación móvil, y servicio de datos según lo dispuesto en el artículo 512-2 de este Estatuto.

2. Las ventas de algunos bienes corporales muebles, de producción doméstica o importados, según lo dispuesto en los artículos 512-3, 512-4 Y 512-5 de este Estatuto. El impuesto al consumo no se aplicará a las ventas de los bienes mencionados en los artículos 512-3 y 512-4 si son activos fijos para el vendedor, salvo de que se trate de los automotores y demás activos fijos que se vendan a nombre y por cuenta de terceros y para los aerodinós.

3. El servicio de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías para consumo en el lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, los servicios de alimentación bajo contrato, incluyendo el servicio de catering, y el servicio de expendio de comidas y bebidas alcohólicas para consumo dentro de bares, tabernas y discotecas, según lo dispuesto en los artículos 426, 512-8, 512-9, 512-10, 512-11, 512-12 Y 512-13 de este Estatuto. Este impuesto no es aplicable a las actividades de expendio de bebidas y comidas bajo franquicias.

El impuesto se causará al momento del desaduana miento del bien importado por el consumidor final, la entrega material del bien, de la prestación del servicio o de la expedición de la cuenta de cobro, tiquete de registradora, factura o documento equivalente por parte del responsable al consumidor final.

Son responsables del impuesto al consumo el prestador del servicio de telefonía móvil, datos y/o internet y navegación móvil, el prestador del servicio de expendio de comidas y bebidas, el importador como usuario final, el vendedor de los bienes sujetos al impuesto al consumo y en la venta de vehículos usados el intermediario profesional.

El impuesto nacional al consumo de qué trata el presente artículo constituye para el comprador un costo deducible del impuesto sobre la renta como mayor valor del bien o servicio adquirido.

El impuesto nacional al consumo no genera impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas (IVA).

El no cumplimiento de las obligaciones que consagra este artículo dará lugar a las sanciones aplicables al impuesto sobre las ventas (IVA).

Revisando lo que consagra la norma, en el servicio de bares y restaurantes la base gravable está conformada por el precio total del consumo, incluidas las bebidas y demás valores adicionales, anteriormente los restaurantes se encontraban gravados con el Impuesto a las ventas 16%, a partir del 1 de enero de 2013 el servicio de bares y restaurantes en Colombia están gravados con el Impuesto Nacional al Consumo, excepto las actividades de expendios de bebidas, comidas bajo franquicias.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1943 de 2018 o Ley de Financiamiento, hay dos sectores que sufrieron modificaciones en la aplicación del Impuesto Nacional al Consumo, bares y restaurantes, donde principalmente se incluyó el servicio de catering en las actividades exentas de IVA y gravadas con el Impuesto Nacional al Consumo, tal como se viene manejando para las actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, etc.; y se dispuso que quienes desarrollen las actividades descritas bajo la figura de la franquicia, que estén obligados a declarar IVA, tienen hasta el 30 de junio de 2019 solicitar el mismo tratamiento.

Para el régimen de los “no responsables” del impuesto al consumo de restaurantes y bares que reemplaza al régimen simplificado, se establece como novedad: Una vez un restaurante o bar se haya registrado como responsable del impuesto, sólo podrá solicitar su retiro cuando demuestre que en los 3 años fiscales anteriores se cumplieron, por cada año, las condiciones para ser no responsable y cuando los no responsables realicen operaciones con los responsables del impuesto deberán registrar en RUT su condición de tales y entregar copia del mismo al adquirente de los servicios.

El Impuesto Nacional al Consumo constituye para el comprador un costo deducible del impuesto sobre la renta como mayor valor del bien o servicio adquirido, este impuesto no genera impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas y debe ser cobrado y declarado bimestralmente teniendo en cuenta los plazos establecidos para ello.

Es preciso resalta que la Ley 1819 de 2016 modificó el artículo 402 del Código penal, en el cual se establece la sanción por no consignar las sumas recaudadas por el Impuesto Nacional al Consumo.

Con todos estos instrumentos lo que buscan es llevar a cabo un cambio estructural en el cual se involucren todos los sectores cuyo único fin sea propiciar el bienestar del país que se verá reflejado en un mejor entorno económico, social y político.

Dentro de todo el análisis se resalta los esfuerzos que ha hecho el Estado a través de la DIAN haciendo cambios y propuestas en materia de regulación, cruce de información, revisión de documentos, revisión de las declaraciones tributarias en lo referente a los costos y gastos incluidos dentro de ellas, relación del impuesto sobre las ventas, las inspecciones en los establecimientos de comercio para confirmar la realidad económica de estos contribuyentes, sin embargo una de las metas más ambiciosa del Estado en materia tributaria fue la creación del Impuesto Nacional al Consumo, en donde podemos observar un aumento sostenido el recaudo de dicho impuesto y del recaudo del impuesto sobre las ventas, esto sumado a las campañas contra la evasión.

7. Discusión

La información analizada permitió establecer las causas determinantes en las que incurre el contribuyente para ser catalogados por la administración con evasores:

- Desconocimiento de la norma tributaria
- Temor de solicitar asesoramiento en la DIAN
- Asesoría inadecuada por parte de los funcionarios de la DIAN
- Mala interpretación de la norma tributaria
- No recurrir a un buen asesor tributario
- Percepción del mal uso por parte del Estado de los recursos recaudados por los tributos

Dentro de la investigación se pudo establecer la diferencia entre evasión y elusión, la evasión es la falta intencional y consciente de violar la norma y la elusión es aprovecharse de los vacíos de la norma para evitar que se origine la obligación de tributar.

La evasión está muy ligada al ingreso puesto que buscar incrementar o mantener el patrimonio del contribuyente, aunque toda conducta tendiente a disminuir el pago de impuestos no se puede señalar como evasión, ya que existen mecanismos legales que permiten hacer una correcta planeación tributaria. La evasión es un fenómeno que tiene lugar en todas las operaciones económicas que va en contra vía de los principios de equidad, transparencia y legalidad lo cual no contribuye al desarrollo de un país.

Otras causas de la evasión es no contar con una educación basada en la ética y la moral, la falta de cooperación con el Estado, la falta de confianza en el manejo de los recursos por parte del Estado, las exenciones y amnistías tributarias.

8. Conclusiones

Una vez analizados todos los aspectos que considera el Impuesto Nacional al Consumo INC en el servicio de bares y restaurantes, se establecen las siguientes conclusiones:

La evasión es un fenómeno que se observa en muchos países a nivel mundial y está presente en todas las economías, es por ello por lo que muchos estudiosos del tema se han dado a la tarea de investigar cuales son las causas, factores, impacto y como se puede medir este fenómeno teniendo en cuenta que hacerlo con precisión es una tarea compleja y que los diferentes métodos presentan limitaciones importantes.

Se pudo observar que al pasar del tiempo la Administración Tributaria ha buscado los mecanismos para motivar a los contribuyentes con su deber tributario, lo que se refleja en un mejor control y a la formalización de los establecimientos de comercio y de servicios, sin dejar de lado los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Es importante precisar que el Estado debe aplicar las sanciones correspondientes para los actos en contra de la norma tributaria, logrando un mayor recaudo y no desmotivar a aquellos contribuyentes que si cumplen con su obligación tributaria, de igual forma debe seguir ejerciendo control a través de las visitas de inspección, revisión de las declaraciones, los cruces de información con entidades tales como las cámaras de comercio, superintendencias, entre otros.

Así las cosas, El Estado debe trabajar en hacer normas más comprensibles para los ciudadanos y tener el personal idóneo para las asesorías, puesto que se observó que muchos contribuyentes caen en la conducta de evadir por desconocimiento o mala interpretación de la norma.

9. Referencias

- Aquino, M. (2008). **La Evasión Fiscal: origen y medidas para combatirlas**. Instituto de Estudios Fiscales. ISSN 1578-0244, No. 8-0244, N°. 13, 2008. España. Pp. 10-13. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2771147>
- Camargo, D. (2005). **Evasión Fiscal: Un Problema a Resolver**. Bogotá, Colombia. Pp. 52-55. Recuperado de: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2005/dfch-eva/>
- CEPAL. (2017). **Tributación en Colombia: Reformas, Evasión y Equidad**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2017. ISSN: 1684-9477.
- Congreso de la Republica de Colombia (2000). Ley 599. **Código de Procedimiento Penal**. Diario Oficial No. 44.097 de 24 de julio de 2010.

Congreso de la Republica de Colombia (2012). Ley 1607. **Normas en materia tributaria**. Diario Oficial No. 48.655 de 26 de diciembre de 2012.

Congreso de la Republica de Colombia (2014). Ley 1739. **Modificación del Estatuto Tributario, la Ley1607 de 2012, y mecanismos de lucha contra la evasión y otras disposiciones**. Diario Oficial No. 49374 del 23 de diciembre de 2014.

Congreso de la Republica de Colombia (2016). Ley 1819. **Reforma tributaria estructural, mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y otras disposiciones**. Diario Oficial No. 50.101 de 29 de diciembre de 2016.

Congreso de la Republica de Colombia (2018). Ley 1943. **Reforma tributaria estructural, normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general, y otras disposiciones**. Diario Oficial No. 50.820 de 28 de diciembre de 2018.

Constitución Política de Colombia (1991). Artículo 95 numeral 9

Corte Constitucional de la Republica de Colombia (1995). **Sentencia C-537**. Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-537-95.htm>

Corte Constitucional de la Republica de Colombia (1996). **Sentencia C-412**. Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-412-96.htm>

Corte Constitucional de la Republica de Colombia (1999). **Sentencia C-987**. Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-987-99.htm>

Corte Constitucional de la Republica de Colombia (2003). **Sentencia C-155**. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-155-03.htm>

Constitución Política De Colombia (1991)

DIAN. (2003). **Concepto Unificado del Impuesto Sobre las Ventas**. Concepto No. 00001. Diario oficial No. 45.229 de 25 de junio de 2003.

IASB. (2016). **Norma NIC 1.28. Presentación de Estados Financieros**. International Accounting Standards Board. Pp 16.

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (1993). **Decreto 2649. Reglamenta la contabilidad en general y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.** Diario Oficial No. 41.156 de 29 de diciembre de 1993.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (2013). **Decreto 0803. Reglamenta parcialmente la Ley 1607 de 2012.** Diario Oficial No. 48.772 de 25 de abril de 2013.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (2013). **Decreto 1794. Reglamenta parcialmente la Ley 1607 de 2012 y otras disposiciones.** Diario Oficial No. 48.890 de 22 de agosto de 2013.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (2016). **Decreto 1625 Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.** Diario Oficial No. 50.023 de 11 de octubre de 2016.
- Plazas, M. (2015). **El Impuesto Sobre el Valor Agregado.** 3ra ed., Bogotá, Colombia. Pp. 4,7-8.
Recuperado de: <http://www.editorialtemis.com/Temis/Contenidos/04-000-0027.pdf>
- Rodríguez, J. (2019). **Reformas tributarias no han controlado la evasión de impuestos.** Universidad de Nacional de Colombia, Economía y Organizaciones. Bogotá, Colombia.
Recuperado de: <https://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/reformas-tributarias-no-han-controlado-la-evasion-de-impuestos.html>.
- Villegas, H., Arguello, G. & Spila, R. (1993). **La Evasión Fiscal en la Argentina.** Revista de Derecho Fiscal No. XXIII. Buenos Aires, Argentina. Pp. 337.