



COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Trejos-Atehortúa, A. F. (2025). El impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación como una oportunidad para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones en Colombia. *Jurídicas*, 22(1), 163-180.
<https://doi.org/10.17151/jurid.2025.22.1.8>

Recibido el 10 de agosto de 2024
Aprobado el 11 de noviembre de 2024

El impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación como una oportunidad para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones en Colombia

ANDRÉS FELIPE TREJOS-ATEHORTÚA*

RESUMEN

Este artículo analiza si el régimen SIMPLE de tributación cumple con su propósito de reducir las cargas formales y tributarias de los contribuyentes, en contraste con las cargas del régimen ordinario del impuesto sobre la renta. Para arribar a sus conclusiones se empleó una metodología que consistió en el estudio crítico de las normas que regulan ambos regímenes, también sobre literatura existente sobre la materia y sentencias de la Sección Cuarta del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional que ayudan a aclarar conceptos introducidos por estas normas. Como consecuencia de este análisis, se evidenció que, aunque el régimen SIMPLE ofrece ciertas mejoras en la complejidad del sistema tributario para los contribuyentes que se acojan, estas no son suficientes para considerar que existe una verdadera simplificación del sistema tributario nacional.

PALABRAS CLAVE: Régimen SIMPLE, impuestos, retención en la fuente, obligaciones formales, obligaciones sustanciales, pago de impuestos.

* Abogado. Especialista en Derecho Comercial (Universidad Externado de Colombia), especialista en Legislación Tributaria y Aduanera (Universidad de Caldas). Universidad de Caldas, Manizales, Colombia. E-mail: andres.trejos@ucaldas.edu.co [Google Scholar](#). ORCID: 0009-0008-3300-0484



The unified tax under the simplified taxation regime (SIMPLE) as an opportunity to facilitate taxpayers' compliance with their obligations in Colombia

ABSTRACT

This article addresses an analysis of whether the SIMPLE tax regime fulfills its purpose of reducing the formal and substantial tax obligations on taxpayers in contrast to the same obligations of the ordinary income tax regime. To reach its conclusions, a methodology was employed consisting of a critical study of the regulations governing both regimes, as well as existing literature on the subject, judgments from the Fourth Section of the Council of State and the Constitutional Court that help clarify concepts introduced by these regulations. As a result of this analysis, it was found that although the SIMPLE regime offers certain improvements in the complexity of the tax system for taxpayers who opt in, these are not sufficient to consider that there is a true simplification of the national tax system.

KEYWORDS: SIMPLE Regime, taxes, withholding tax, formal obligations, substantive obligations, tax payment.

Introducción

El sistema tributario colombiano ha sido catalogado como de alta complejidad (Hoppe *et al.*, 2021), llegando a ocupar el puesto 67 de 69 entre los Estados analizados, por lo que se ha hecho indispensable que Colombia transite hacia un sistema impositivo que sea más sencillo, de forma tal que facilite el cumplimiento de las obligaciones fiscales para todas las personas e incluso, que lleve a mejorar la inversión extranjera del país. De hecho, han existido diferentes voces que han reclamado un avance en simplicidad del sistema tributario para que este sea de fácil comprensión para el contribuyente y así evitar la evasión de sus normas por considerarlas complejas (Comisión de Expertos Tributarios, 2021).

A la par de la complejidad del sistema tributario, se ha resaltado el reto de Colombia frente a la formalización empresarial, la cual está directamente relacionada con la formalización laboral. Una posible solución a la informalidad laboral que se ha planteado, consiste en robustecer y dotar de herramientas al sector empresarial (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2021). En suma, es un gran reto para el Estado colombiano encontrar la aplicación legal adecuada de las disposiciones tributarias y laborales que propicien esta formalización (Garda y Arnold, 2022).

El Estado colombiano, consciente de la situación que rodea el país, promovió la creación del “Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación-Simple para la formalización y la generación de empleo” (régimen SIMPLE), a través de la Ley 2010 de 2019 (Ley de Crecimiento Económico), adoptando un sistema que reemplaza el régimen ordinario de impuesto de renta para quienes deseen acogerse de forma voluntaria.

El régimen SIMPLE se crea: “[...] con el fin de reducir las cargas formales y sustanciales” (Ley 2010 de 2019, art. 74) como una clara alternativa a la problemática planteada. Conforme a lo precedente, este trabajo buscará establecer si es posible afirmar que el régimen SIMPLE reduce las cargas formales y sustanciales, o si, por el contrario, no es más que un intento fallido del legislador que termina por enturbiar aún más el ordenamiento fiscal.

Para llegar a tal conclusión, el presente trabajo se centrará en una conceptualización inicial de lo que es el régimen ordinario del impuesto de renta, para después proseguir a un estudio de los siguientes cuatro criterios: a) la forma de determinar el impuesto a cargo, b) el sistema de retenciones en la fuente, c) las obligaciones formales y d) la forma de pago del impuesto. Terminado el estudio sobre el régimen ordinario, se replicará el mismo ejercicio con el régimen SIMPLE; es decir, exponiendo sus aspectos generales y el manejo propio que tal régimen otorga a los mismos cuatro criterios, lo cual permitirá llegar a la respectiva conclusión de si es cierta o no la premisa planteada por el legislador en la creación del régimen SIMPLE.

Al realizar una lectura superficial del Libro Octavo del Estatuto Tributario, donde quedaron recogidas las normas sobre el régimen SIMPLE, podría suponerse *prima facie* que este régimen cumple su objetivo, pues pareciera que su manejo es más sencillo que el régimen ordinario del impuesto de renta. En esta medida, el presente artículo se encargará de verificar si esta hipótesis es cierta o no. Para llegar a las conclusiones, se empleó una investigación documental, comprendida por un estudio crítico de las normas que regulan la materia, un análisis de literatura sobre el derecho tributario, sentencias del máximo órgano de dicha competencia y sentencias de la Corte Constitucional, aclarando que, a la fecha, no se cuenta con un amplio material específico sobre el régimen SIMPLE.

Desarrollo

El Estatuto Tributario colombiano (Decreto ejecutivo 624/89, en adelante ET) contempla en su Libro Primero lo referente al impuesto sobre la renta y complementarios, el cual, ha sido el principal impuesto del orden nacional en lo que se refiere a las cifras de recaudo, pues para el año 2022 la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) informó un recaudo a título de impuesto de renta de \$103.189.811.000.000 (DIAN, 2023), superando en casi el doble al segundo impuesto del orden nacional que más ingresos ha generado para el Estado, el impuesto sobre las ventas (IVA). Este mismo Libro Primero establece la totalidad de las reglas para la determinación de la obligación sustancial, la cual, según la doctrina oficial, consiste en realizar el pago del tributo (DIAN, 2019), por lo que dichas reglas son, en últimas, las que definen cómo se determina el impuesto a cargo de cada persona, siendo indispensable hacer un estudio sobre las mismas para lograr los objetivos del presente artículo.

En este sentido, se pasará ahora a exponer los cuatros criterios adoptados en la metodología, primero, del régimen ordinario de renta y después, del régimen SIMPLE.

1. Régimen ordinario de renta

a) *Determinación del impuesto sobre la renta*

La determinación del impuesto de renta se realiza con base en el artículo 26 del ET, el cual establece que se deberán determinar los ingresos gravados, deducir los costos imputables a tales ingresos, luego, restar las otras deducciones a las que haya lugar y con ello se obtendrá la renta líquida gravable a la cual se aplicará la tarifa que corresponda a la persona natural o jurídica de que se trate (art. 240 y 241 del ET). No obstante, aunque a primera vista no parece un procedimiento complejo, lo cierto es que existen determinados ingresos o rentas que son considerados exentos y sobre estos no pueden deducirse los costos y deducciones, porque desde un inicio no se encuentran sujetos al impuesto, lo que conlleva a que este tipo de rentas deben ser restadas de la base gravable con anterioridad a la detracción de costos y deducciones (DIAN, 2004).

Para que una renta sea considerada exenta debe haber una norma expresa que así la considere, puesto que de lo contrario se entendería gravada por la regla general del artículo 26 del ET, lo cual comporta para los contribuyentes un trabajo adicional, que consiste en verificar si existen tratamientos especiales para sus ingresos, sin perder de vista que el no utilizar dichas prerrogativas o beneficios por parte del contribuyente no conlleva una inadecuada declaración de impuestos, porque el contribuyente es libre de tomar o no los beneficios tributarios concedidos por la norma (Consejo de Estado, 2005).

Por otro lado, existen también los costos, gastos y deducciones, que bien podrían agruparse dentro de un mismo conjunto. El manejo de estos conceptos es más complejo que el de las rentas exentas, toda vez que, si bien existen algunas deducciones expresamente señaladas en la Ley (v. gr. art. 108-1 o 108-2 del ET), no es menos cierto que la mayoría de los costos y gastos se manejan bajo la regla general del art. 107 del ET, que refiere tres requisitos: causalidad, necesidad y proporcionalidad; empero, la norma no ha definido ninguno de estos criterios. Lo anterior ha provocado gran litigiosidad entre la Administración tributaria y los contribuyentes, pues la primera, considera que algunos costos o gastos no cumplen los criterios aumentando la base gravable y el impuesto a cargo, mientras que los segundos, pretenden, en últimas, tener un menor impuesto a cargo.

Una vez realizada la operación antes detallada, el contribuyente obtendrá su renta líquida gravable a la que deberá aplicar la tarifa que le corresponda para personas naturales (art. 241 ET) o para personas jurídicas (art. 240 ET). Visto el procedimiento para determinar el impuesto a cargo, en Colombia la gran mayoría de los contribuyentes han optado en la práctica por contratar a un profesional, como contador público, para realizar sus declaraciones de impuestos.

b) Sistema de retenciones en la fuente

En segundo lugar, para realizar el estudio sobre la complejidad del sistema tributario ordinario colombiano, es menester ahondar sobre las prescripciones que versan sobre la retención en la fuente plasmadas en el Libro Segundo del Estatuto Tributario. La retención en la fuente es una institución que pretende recaudar anticipadamente el tributo que corresponde, esto es, dentro del mismo periodo gravable (Consejo de Estado, 2018), por regla general, recae sobre el impuesto sobre la renta.

Las personas jurídicas y las personas naturales comerciantes que cumplan los requisitos (art. 368 y 368-2 ET) son quienes se encuentran obligados a practicar retenciones a todas las demás personas a quienes realicen pagos. El Libro Segundo contempla algunas tarifas, que dependen del bien o servicio, por ejemplo, para ingresos laborales deberá practicar una retención siguiendo alguno de los dos procedimientos establecidos en la Ley (art. 385 ET); en el caso de pagos que se refieran a comisiones, servicios y arrendamientos, estos tienen su propia tarifa, que además

varía si quien recibe el pago es declarante del impuesto de renta o no lo es (art. 392 ET). Como último ejemplo sobre la multiplicidad de tarifas, el Decreto Único Reglamentario (DUR) 1625 de 2016 reglamentó la retención en la fuente por otros ingresos, donde se encuentran sometidos a retención del 2,5 %, 2 % o 1 % (art. 1.2.4.9.1. del DUR 1625 de 2016).

Lo que antecede sirve para exponer cómo el cumplimiento de las disposiciones que se refieren a la retención en la fuente aumentan la complejidad del sistema tributario, ya que a los contribuyentes se les exigirá profundizar en las actividades de sus proveedores y otras personas con quienes realicen transacciones, por lo que deberá determinar en cada caso si es o no es contribuyente del impuesto de renta, después deberá verificar con precisión que tipo de bien o servicio se está remunerando para aplicar la tarifa que corresponda de conformidad con los ejemplos atrás expuestos.

Naturalmente, como el agente de retención está recaudando un anticipo del impuesto de renta del proveedor, trabajador o similar, ese dinero, objeto de retención, no le pertenece a este agente, sino que implica una obligación adicional referida a la consignación de estos valores en favor de la nación (art. 376 ET). Para controlar estos dineros, que deben consignar los agentes de retención, se estableció otra obligación, que consiste en presentar declaraciones de retención en la fuente (art. 382 ET), estas deben hacerse mensualmente, lo que implica, en la práctica, que los contribuyentes deban mantener una alta organización en los comprobantes que manejen, de ahí que podrían enfrentarse al pago de intereses moratorios (art. 377 ET) en caso de consignación extemporánea o sanciones de tipo penal (art. 402, Código Penal).

c) *Las obligaciones formales*

Las obligaciones formales en materia tributaria consisten en las prestaciones de *hacer o no hacer* que tienen a cargo los contribuyentes (Vargas Pinzón y Brigard Garnica, 2023), las cuales difieren de la obligación sustancial tributaria, porque en principio no conllevan la prestación de *dar*, propia del pago de los tributos al Estado.

En la actualidad, el sistema tributario colombiano contiene muchas obligaciones de este tipo, que, para efectos metodológicos, se dividirán en dos grupos: (i) obligaciones de declarar y (ii) otras obligaciones formales.

En el primero, pueden agruparse declaraciones que deben presentar los contribuyentes con cierta habitualidad. En lo que respecta al impuesto de renta, esta declaración solo se presenta una vez al año y debe contener la información correspondiente al año inmediatamente anterior. No sucede lo mismo con otros impuestos del orden nacional como el IVA, puesto que, dependiendo de las calidades del

contribuyente, este deberá presentar sus declaraciones de IVA en periodos bimestrales o cuatrimestrales (art. 600 ET), implicando para estos declarantes, una vez más, un manejo de información acucioso para no llegar a presentar sus declaraciones en periodos distintos a los que por la norma le corresponde.

Siguiendo la línea anterior, en lo que respecta a la declaración de retenciones en la fuente, esta debe hacerse de forma mensual, si se han practicado retenciones en la fuente durante el mismo periodo de tiempo. Existe también la declaración de activos en el exterior, en caso de que haya contribuyentes con este tipo de activos por fuera de Colombia, pero esta solo deberá realizarse si el activo supera las 3.580 UVT (art. 607 ET).

Bajo esta perspectiva, un contribuyente del impuesto de renta, que sea responsable de IVA, que cumpla los topes para ser agente de retención, características que cumplen las personas jurídicas por lo general, deberán presentar en promedio un total de 16 declaraciones tributarias del orden nacional, teniendo en cuenta que se presente 1 declaración mensual de retenciones en la fuente, 12 por todo el año, 3 declaraciones de IVA al año y 1 de renta también por el año. Lo anterior, aplica sin perjuicio de que existan contribuyentes que, además, deben declarar el impuesto nacional al consumo de forma bimestral, generando un máximo de 6 declaraciones al año, aumentando de 16 a 22 las declaraciones de impuestos del orden nacional.

Si llegasen a tomarse en cuenta los impuestos territoriales, como el caso del impuesto de industria y comercio (ICA), este debe ser declarado una sola vez con la información correspondiente a todo el año gravable. Sin embargo, existen entidades (Concejo de Manizales, Acuerdo N.º 1083 de 2021) que han adoptado también un sistema de retenciones en la fuente por este impuesto, el cual debe ser declarado de forma bimestral, sumando 6 declaraciones anuales de retención por ICA, donde el total de declaraciones que debe presentar un contribuyente incrementaría a 29, contando la declaración del ICA y sus eventuales retenciones.

En otros términos, los contribuyentes deben presentar la documentación tributaria más de dos veces por mes si se agregan las variables con respecto a las retenciones en la fuente, si es responsable del impuesto al consumo y lo que se refiere al impuesto de industria comercio, denotando lo agobiante de este sistema tributario. Además, debe tenerse en cuenta que en este estudio no se han incluido otros impuestos menos habituales (v. gr. impuestos ambientales, alimentos ultraprocesados o bebidas azucaradas, etc.), pues esto acabaría incrementando y demostrando la dificultad del sistema tributario nacional.

En el otro grupo de obligaciones formales que deben cumplir los contribuyentes está inscribirse en el Registro Único Tributario (RUT), según lo establecido en la norma tributaria nacional (art. 555-2 del ET). Para las personas que se inscriban hoy en día en las cámaras de comercio por su actividad profesional o por tratarse de

nuevas personas jurídicas, esta obligación se cumplirá en conjunto con la inscripción en la Cámara de Comercio (DIAN, 2021), por lo que a los nuevos contribuyentes solo les corresponderá hacer las actualizaciones correspondientes a su RUT, en caso de que haya modificaciones a la información inicialmente allí depositada.

Algunos contribuyentes tendrán también la obligación de llevar contabilidad, grupo que en principio está conformado por los comerciantes (art. 19 del C.Co.), donde pueden encontrarse personas naturales y sociedades que desarrollen actividades mercantiles; es decir, que dentro de su objeto social hayan enlistado actos de comercio (Martínez Neira, 2021). Empero, también las entidades sin ánimo de lucro deberán llevar contabilidad en las mismas condiciones que los comerciantes (art. 2 Dto. 2500 de 1986), lo que termina por abarcar a la gran totalidad de las personas jurídicas que existen en el territorio colombiano. Dicha contabilidad debe llevarse en el marco de las normas internacionales de información financiera (NIIF) (Ley 1314 de 2009). Esta obligación, beneficia el ejercicio de investigación y recaudo para la Administración, ya que, si se quiere hacer valer la contabilidad como medio de prueba, esta debe llevarse en debida forma (art. 772 del ET).

En contraposición a lo que antecede, la Ley 1314 de 2009 que adoptó las NIIF como marco para llevar la contabilidad en Colombia, estableció que en caso de haber diferencia entre lo establecido en la norma contable y la tributaria, debería preferirse lo establecido en la norma tributaria (art. 4º de Ley 1314 de 2009), salvo que exista una remisión expresa a la norma contable, lo que ha ocasionado la introducción de conceptos complejos como el impuesto diferido, en el cual, el contribuyente no puede reconocer un ingreso o una deducción en el periodo contable donde se ha causado, sino que debe hacerlo en otro periodo distinto por disposición tributaria (Garcés Arévalo y Falla Guillermo, 2020), tornando el ejercicio contable aún más complejo para el contribuyente, toda vez que le impondrá una mayor atención al momento de determinar el impuesto en las condiciones establecidas (dichas, previamente), porque podrán haber variaciones con la información consolidada en la contabilidad, a pesar de que el contribuyente sea sumamente diligente.

En último lugar, sobre las obligaciones formales, corresponde poner de presente el caso de la facturación por parte de los contribuyentes (art. 615 del ET). La facturación, en la actualidad, debe hacerse de manera electrónica (art. 616-1 del ET), lo que implica la contratación para los contribuyentes de un sistema de facturación que pueda transmitir la información del documento cambiario a la DIAN. A pesar de que la implementación de documentos de soporte electrónicos causó dificultades en la práctica, hoy es la regla general bajo la que funcionan todos los contribuyentes, por lo que su implementación ha sido paulatina y en este momento solo restan algunas autorizaciones para facturar por otros medios operaciones de venta de valores pequeños.

d) *La forma de pago del impuesto*

De conformidad con el Código Civil: “el pago efectivo es la prestación de lo que se debe” (art. 1626). Así pues, en principio el pago de la obligación tributaria sustancial; es decir, su satisfacción, consistirá en pagar una suma de dinero originada en una declaración de impuestos, bien sea privada o realizada por la Administración, lo que conllevará a la extinción de tal obligación (Bravo Arteaga, 2023). Asimismo, el pago debe realizarse en los plazos que señala el Gobierno nacional mediante la expedición de un decreto fijando el calendario para todo el año.

La forma de pago del impuesto no presentará mayor dificultad, pues se hace en una sola oportunidad, salvo que se trate de grandes contribuyentes (DIAN, 2020), quienes tendrán oportunidad de pagar el impuesto sobre la renta en dos cuotas, también determinadas de conformidad con el calendario adoptado por el Gobierno nacional.

Empero, no puede perderse de vista que si bien es cierto el pago del impuesto sobre la renta es solo uno, acorde con lo expuesto sobre la cantidad de obligaciones formales que existen, los contribuyentes que cumplan con las condiciones que se han establecido: declarantes de renta, agente retenedor, responsables de IVA e impuesto al consumo, ubicados en un municipio donde deban practicarse retenciones por ICA, realizarán 29 pagos a la Administración tributaria, esto es, 1 pago del impuesto de renta; 3 pagos correspondientes al IVA; 12 pagos, 1 por cada mes, de retenciones en la fuente; 6 pagos bimensuales del impuesto al consumo; donde también sumarán otras 7 declaraciones con pago por ICA: 1 pago de la declaración anual y 6 correspondientes a las retenciones en la fuente en caso de que deban practicarse dentro del municipio donde opera el contribuyente. Lo anterior no se acompasa con lo establecido en el art. 363 de la Constitución Política de 1991, donde establece que el sistema tributario se funda en el principio de eficiencia.

El principio de eficiencia debe verse desde un punto de vista económico que pretende lograr el más alto recaudo de tributos a un menor costo para el Estado; así como también tiene una perspectiva social, facilitando al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias (Corte Constitucional, Sentencia C-743 de 2015). Partiendo de la anterior precisión, no existen razones prácticas de peso para que la declaración de los impuestos y su pago deba hacerse en promedio más de dos veces al mes, porque ello también implica para la Administración tributaria que, en ejercicio de sus amplias facultades de fiscalización, para poder llegar a debatir los valores consignados en las declaraciones y ordenar una *reliquidación* (Corte Constitucional, Sentencia C-272 de 2022), deba adelantar una revisión de muchas más situaciones, teniendo en cuenta que, por cada contribuyente, existirán en un solo año, alrededor de 29 declaraciones que pueden ser revisadas por la Administración, saltando a la vista lo dispendiosas que son las normas tributarias colombianas.

2. Régimen SIMPLE

El régimen SIMPLE fue introducido en el sistema tributario colombiano por primera vez a través de la Ley 1943 de 2018, la cual fue declarada inexecutable por el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional (Corte Constitucional, Sentencia C-481 de 2019). No obstante, es importante señalar que desde la exposición de motivos durante los debates, en la cual se aprobaron las disposiciones de este régimen, se anotó que serviría para impulsar la formalidad, reduciendo los costos que ello implicaba, pero también reduciría las cargas formales y sustanciales de los contribuyentes para facilitar el cumplimiento de estas obligaciones fiscales (Carrasquilla Barrera, 2018). Con posterioridad a la Ley 1943 de 2018 que fue declarada inexecutable, el Gobierno nacional promovió otra norma que permitiera materializar los objetivos ya planteados, consiguiendo la promulgación de la Ley 2010 de 2019. En esta oportunidad, la exposición de motivos en lo que refiere a la creación del régimen SIMPLE, se fundamentó en que las micro, pequeñas y medianas empresas de Colombia tienen un mayor costo al querer ser empresas formales, lo que ha generado que muchas opten como opción la informalidad, por lo que si se ataca la raíz del problema, esto es, disminuyendo los costos de formalización, el régimen SIMPLE se presenta como una oportunidad para dar un impulso al sector empresarial, configurando los supuestos de reducción de las cargas formales y la obligación sustancial tributaria (Carrasquilla Barrera, 2019). Dicho lo anterior, corresponde hacer un análisis bajo los pilares planteados y aplicarlos a este régimen, para llegar a la conclusión de si ese objetivo se materializó en la aplicación de la norma o no.

a) *Determinación del impuesto en el régimen SIMPLE*

En el régimen ordinario del impuesto de renta, como ya quedó expresado en este escrito, se calcula una base gravable a partir de la totalidad de ingresos, detrayendo de allí los rubros que autoriza la Ley (costos, deducciones o descuentos). En el régimen SIMPLE, por el contrario, la base gravable está conformada por los ingresos brutos del contribuyente de conformidad con lo establecido en el art. 904 del Estatuto Tributario: “su base gravable está integrada por la totalidad de los ingresos brutos, ordinarios y extraordinarios, percibidos en el respectivo período gravable”. El ingreso bruto puede entenderse como lo percibido por una persona sin que se hayan deducido costos o gastos de tal rubro (Consejo Técnico de la Contaduría Pública, 2022). No obstante, el párrafo de la norma antes citada, establece que no se entenderá para efectos fiscales como parte de esa base gravable los ingresos no constitutivos de renta o ganancia ocasional.

Visto lo anterior, si bien el régimen SIMPLE no elimina por completo el ejercicio de depuración de la base gravable, como podría esperarse de un verdadero cambio respecto del régimen ordinario del impuesto de renta, lo cierto es que es un procedimiento más sencillo, toda vez que aquí no hay lugar a tener discusiones con respecto a qué se entiende como gastos que tengan relación de causalidad,

proporcionalidad y necesarios para que sean deducibles de la base gravable, cumpliendo con los requisitos que se han expresado sobre tales conceptos (Consejo de Estado, 2020).

Aplicar un criterio de impuesto sobre los ingresos brutos del contribuyente facilita, para la Administración, la fiscalización sobre las obligaciones de declarar y pagar los tributos, pues con los sistemas de facturación electrónica es bastante fácil para la DIAN verificar el valor de los ingresos facturados, que en la mayoría de las veces coincidirá con la base gravable a la cual deben aplicarse las tarifas del régimen SIMPLE (art. 908 del ET), salvo que existan ingresos no constitutivos de renta o ganancia ocasional. Sin embargo, la depuración no ha terminado en este punto, ya que en caso de que el contribuyente del régimen SIMPLE realice pagos por sus dependientes al sistema de seguridad social, podrá tomar dichos aportes como descuento tributario en el monto a pagar por concepto del impuesto (par. 4º del art. 903 ET) e incluso, también podrán tomar como descuento tributario el 0,5 % de los dineros que reciban como pago a través de medios electrónicos, tarjetas débito o crédito (art. 912 ET).

En virtud de lo expuesto, sería entonces válido afirmar que a pesar de que se simplificó el sistema de determinación del impuesto a cargo en este régimen, siguen existiendo concesiones por el legislador que permiten disminuir el impuesto a cargo, lo cual no es de por sí inicu, pero que hace el ejercicio de determinación más complejo para quienes no se dedican de forma profesional al campo tributario, perdiendo la oportunidad de tener una alternativa sencilla para los contribuyentes sin necesidad de acudir a beneficios tributarios.

b) Sistema de retenciones en la fuente

Los contribuyentes que decidan acogerse al régimen SIMPLE tendrán un tratamiento diferenciado en lo referente al sistema de retenciones en la fuente. La norma (art. 911 del ET) reza que no serán sujetos de retención en la fuente como tampoco serán agentes retenedores, salvo que el contribuyente realice pagos por concepto laboral. Esto quiere decir que el contribuyente se evitará verificar las retenciones que deba practicar con ocasión de compras de bienes o servicios a terceros contribuyentes y no contribuyentes del impuesto de renta, los cuales tienen tarifas diferenciadas de retención en la fuente, como ya se ha expuesto.

En suma, en este punto puede verse un gran avance del sistema tributario, al moverse hacia una simplificación de las obligaciones de los contribuyentes, quienes no estarán preocupados por establecer dentro de la variedad de tarifas cuál es la que deben aplicar a cada caso concreto.

No obstante, a pesar del avance implementado, la norma se quedó corta, pues a renglón seguido estableció que la exoneración frente al sistema de retenciones en

la fuente tampoco aplicaría para el caso señalado en el numeral 9.º del art. 437-2 del Estatuto Tributario. Este último canon refiere que a los pertenecientes al régimen SIMPLE se les practicará una retención correspondiente al 15 % sobre el valor del impuesto sobre las ventas (IVA). De ahí que sea posible afirmar un tratamiento extremadamente particular bajo este régimen, pues si se fija bien, esta retención se practica sobre un dinero que debe ser consignado directamente al Estado, que no constituye un ingreso para el contribuyente, por lo que con o sin retención, el rubro que se cause por concepto de IVA debe de llegar de manera íntegra a la Administración. Esta misma situación ha puesto en tela de juicio si de verdad termina por simplificar el sistema tributario, porque, por el contrario, impone para los demás contribuyentes una obligación adicional: verificar si su proveedor pertenece al régimen SIMPLE, toda vez que deberá adoptarse una base de datos independiente para estos casos, donde deberá practicarse una retención en la fuente sobre este impuesto indirecto, generando más dificultades prácticas (Corredor Alejo, 2022).

También debe decirse que este problema tampoco se presentará en la totalidad de contribuyentes que decidan acogerse al régimen SIMPLE, ya que la última reforma tributaria adoptada en Colombia estableció que si se desarrolla alguna de las actividades como tiendas pequeñas, minimercados o micromercados, así como las personas naturales que no obtengan ingresos brutos superiores a 3.500 unidades de valor tributario, no serán responsables del IVA, concediendo aún dentro del mismo régimen un tratamiento diferencial para algunos de los contribuyentes bajo este sistema.

c) *Las obligaciones formales*

Siguiendo la misma línea establecida frente al análisis de las obligaciones formales divididas en (i) obligaciones de declarar y (ii) otras obligaciones formales, compete adentrarse en el estudio particular de estas para el régimen SIMPLE.

El contribuyente que decida acogerse al régimen SIMPLE deberá presentar una declaración anual consolidada por el impuesto que se cause sobre sus ingresos brutos (art. 910 del ET), como también deberá presentar otra declaración anual consolidada, correspondiente al IVA (art. 915 del ET). Empero, la norma asimismo consagra que, los contribuyentes deberán presentar un anticipo bimestral así no exista saldo a pagar al no haberse causado ingresos (art. 910 del ET), obligando a los contribuyentes a presentar durante un año gravable: 6 declaraciones, en las cuales se determina el anticipo bimestral a cargo, 1 declaración consolidada del impuesto bajo el régimen SIMPLE y 1 declaración consolidada de IVA, siendo un total de 8 declaraciones, siempre que se encuentre bajo la variable de que no deba presentar declaraciones por retenciones en la fuente por pagos laborales, donde el número podría aumentarse a un total de 20, si se suma una declaración de retenciones en la fuente por cada mes del año gravable.

En este punto, vale la pena mencionar que para los contribuyentes bajo el régimen SIMPLE de tributación no existirá obligación de declarar retenciones en la fuente por concepto del impuesto de industria y comercio o bien del impuesto al consumo, puesto que ambos impuestos se encuentran comprendidos dentro de la declaración del impuesto bajo el régimen SIMPLE (art. 907 del ET). Esta medida de consolidación de los impuestos bajo una sola declaración puede llegar a reducir el número de obligaciones formales de declarar, aun para los contribuyentes que cumplan todas las variables; o sea, un contribuyente responsable de IVA, que realice pagos laborales sujetos a retención y responsable del impuesto al consumo, de 29 declaraciones en el régimen ordinario, pasará a un total de 20 para un contribuyente bajo el régimen SIMPLE, evidenciando, en esta medida, cierta simplificación, pese a que el promedio de presentación de documentos tributarios ante el Estado sigue encontrándose por encima de 1.5 veces al mes de media.

Frente a las demás obligaciones formales que fueron expuestas dentro del régimen ordinario de renta, es menester poner de presente que no existe variación alguna para los contribuyentes del régimen SIMPLE; es decir, si cumplen con los requisitos establecidos en la Ley Comercial, deberán llevar contabilidad adoptando las NIIF, también deberán cumplir lo pertinente frente al RUT y siempre se encontrarán obligados a facturar electrónicamente por expresa disposición legal (num. 6 art. 905 ET).

d) La forma de pago del impuesto

El último de los pilares examinados del régimen SIMPLE consiste en la forma de pago del impuesto. En el caso del régimen ordinario de renta, se observó que el contribuyente debe presentar declaraciones aproximadamente 29 veces al año, cumpliendo con todas las obligaciones formales. Además, en la mayoría de los casos, estas declaraciones conllevan la obligación sustancial de realizar los pagos correspondientes a cada una de ellas.

Partiendo de lo precedente, en el régimen SIMPLE la forma de pago del impuesto será muy distinta, pues como ya se ha expresado, el anticipo bimestral que deben presentar los contribuyentes integra el impuesto del régimen SIMPLE, el ICA y el impuesto al consumo. A pesar de que el impuesto no comprende expresamente el IVA, el formulario adoptado para la declaración bimestral de los contribuyentes (DIAN, Resolución 000072 del 4 de mayo de 2023) contempla un renglón en el que debe relacionarse el IVA recaudado durante el bimestre que se anticipa y deberá pagar el mismo valor con el recibo que llegue a generarse, sin perjuicio de que deba declarar de forma independiente y consolidada el IVA una vez al año. Es decir, el IVA para los contribuyentes del régimen SIMPLE se paga en conjunto con el anticipo del impuesto SIMPLE, el ICA y el impuesto al consumo. Consecuente con ello, para los contribuyentes del régimen SIMPLE se producirán 6 pagos durante el año, 1 por cada bimestre de conformidad con los plazos que fije el Gobierno

nacional (Presidente de la República, Decreto 2487 de 2022), donde se pagará la totalidad del IVA, del impuesto al consumo, del ICA y el anticipo del impuesto SIMPLE.

Conviene traer a colación que la norma tributaria (art. 908 del ET) que contempla las tarifas para las diferentes actividades que desplieguen los contribuyentes del régimen SIMPLE, en su parágrafo 4.º establece las tarifas que deben pagar los contribuyentes por concepto de anticipo del impuesto unificado bajo el régimen SIMPLE. Así pues, hay actividades que contemplan el mismo valor como anticipo y como impuesto consolidado, mientras que existen otras donde se presentan variaciones entre el monto del anticipo y el del impuesto consolidado, provocando que para este segundo caso haya que realizar un pago adicional en el año al momento de declarar el impuesto SIMPLE consolidado, completando hasta el momento 7 pagos durante el año.

Finalmente, hasta este punto no se ha considerado el caso del contribuyente del régimen SIMPLE que deba practicar retenciones en la fuente por pagos laborales, en cuyo caso deberá agregar los 12 pagos mensuales por cada año en los cuales se transfieran tales retenciones a las arcas del Estado, por lo que podría acumular un total de 19 pagos por concepto de impuestos para los contribuyentes, que bien podrían ser también 18 pagos si se desarrolla una actividad que contempla la misma tarifa por concepto de anticipo bimestral y de impuesto unificado bajo el régimen SIMPLE de forma consolidada, demostrando hasta este punto que existe una disminución de alrededor del 35 % en la cantidad de ocasiones que deben realizarse pagos o giros al Estado por concepto de impuestos, retenciones, anticipos o cualquier otra forma asociada a las obligaciones fiscales.

Conclusiones

A lo largo del texto se abordaron los criterios propuestos para el estudio comparativo entre el régimen ordinario del impuesto de renta y el régimen SIMPLE de tributación, con el objetivo de establecer si, en efecto, este último régimen logra reducir las cargas formales y sustanciales que habitualmente tienen a cargo los contribuyentes nacionales.

Así pues, frente a la determinación del impuesto ha quedado ya expuesto cómo en el régimen ordinario de renta este ejercicio puede llegar a ser altamente complejo, lo cual en la mayoría de las veces requerirá de acompañamiento profesional especializado en las normas tributarias, pues existe una desconexión entre las normas contables bajo las NIIF y las normas fiscales, provocando que el impuesto no se aplique sobre el valor neto obtenido del ejercicio contable de cada año del contribuyente. Esto sin tener en cuenta que de la base gravable obtenida por el contribuyente pueden presentarse controversias sobre qué rubros pueden ser considerados como gastos o costos cumpliendo los requisitos de causalidad,

proporcionalidad y necesidad. Por otro lado, frente al régimen SIMPLE, se evidenció que existe una forma menos compleja de calcular el impuesto a cargo, toda vez que en la mayoría de los casos la base gravable sí coincidirá con los ingresos brutos desde el punto de vista contable, salvo la excepción frente a ingresos no constitutivos de renta o ganancia ocasional. Empero, puede considerarse que se desaprovechó una oportunidad para verdaderamente llevar a cabo una simplificación del sistema tributario, ya que se conservaron conceptos por los que pueden efectuarse descuentos tributarios, los cuales, a pesar de ser beneficios para el contribuyente, hacen que el sistema pierda eficiencia en términos de facilidad para el cálculo del impuesto a cargo, así como para efectos de fiscalización por parte de la Administración tributaria.

Con respecto al sistema de retenciones en la fuente, que podría afirmarse que es tal vez uno de los aspectos más engorrosos del sistema tributario colombiano, no por las retenciones en sí mismas, sino por la pluralidad de tarifas a las que pueden verse sujetos los pagos o abonos en cuenta que realicen los contribuyentes, dependiendo, además, del concepto por el que se realice dicho pago, poniendo al contribuyente en una compleja situación de elegir cuál es el concepto y la consecuente tarifa en cada caso. Este punto fue sin duda objeto de preocupación en la estructuración del régimen SIMPLE, pues quedó visto que en principio no existen obligaciones de retener en la fuente para los contribuyentes del régimen SIMPLE, excepto que se trate de pagos laborales donde sí deberán practicarse. Esto ha ocasionado que el camino recorrido por simplificar el sistema se haya quedado a medias, ya que una vez que el contribuyente debe practicar retenciones, así sea solo por un concepto, esto conlleva la imposición de cargas adicionales, como declarar estas retenciones y su consecuente pago mensual; sin embargo, resulta entendible que el legislador lo dispusiera así en el caso de pagos laborales, puesto que de haber eliminado por completo las retenciones, habría creado otro problema mayor a la hora de recaudar el impuesto de los contribuyentes asalariados, demostrando que Colombia necesita imperativamente una reforma tributaria estructural.

En relación con las obligaciones formales quedó expuesta la totalidad de obligaciones de este tipo que deben cumplir los contribuyentes del régimen ordinario de renta, donde es menester indicar que frente a las obligaciones formales distintas a la de declarar, se mantuvieron sin modificación para quienes se acojan al régimen SIMPLE. No obstante, en lo que respecta a las obligaciones de presentar declaraciones, después de un análisis pormenorizado donde se tuvo como ejemplo a un contribuyente responsable de IVA, impuesto al consumo, ICA y que practica retenciones en la fuente, se encontró una reducción del 32 % en comparación con las declaraciones que debe presentar el mismo contribuyente en el régimen ordinario de renta, por lo que a pesar de que es sustancial la reducción, los contribuyentes del régimen SIMPLE se siguen enfrentando a cumplir con obligaciones formales en promedio más de 1,5 veces por cada mes del año, lo cual, a todas luces, sigue siendo ineficiente.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el pago del impuesto para los contribuyentes del régimen ordinario, este se efectúa en una sola ocasión por todo el año, mientras que para los contribuyentes del régimen SIMPLE son 6 pagos a título de anticipo y 1 adicional al momento de realizar la declaración consolidada del año en caso de ser necesario, lo cual *prima facie* podría verse como un retroceso. Sin embargo, una vez se miran en su totalidad las obligaciones del contribuyente, se evidencia una reducción del 35 % de la cantidad de giros o pagos que deben realizarse al Estado en cumplimiento de las obligaciones tributarias, esto es, renta, IVA, impuesto al consumo, retenciones en la fuente e ICA. Por lo que es dable afirmar que el régimen SIMPLE ha cumplido con lo propuesto en la reducción de las cargas formales y sustanciales, a pesar de que aún falta mucho camino por recorrer, si se quiere indudablemente reducir la complejidad del sistema tributario colombiano.

Referencias bibliográficas

- Bravo Arteaga, J. R. (2023). *Nociones fundamentales de derecho tributario*. (4.ª ed.). Instituto Colombiano de Derecho Tributario.
- Carrasquilla Barrera, A. (31 de octubre de 2018). Exposición de Motivos Ley de Financiamiento. *Gaceta del Congreso*. http://leyes.senado.gov.co/proyectos/imagenes/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2018/gaceta_933.pdf
- Carrasquilla Barrera, A. (24 de octubre de 2019). Exposición de Motivos Ley de Crecimiento Económico. *Gaceta del Congreso*. http://leyes.senado.gov.co/proyectos/imagenes/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2019/gaceta_1055.pdf
- Código Civil. (1873). Ley 84 de 1873. 26 de mayo (Colombia).
- Código de Comercio. (1971). Decreto 410 de 1971. 27 de marzo (Colombia).
- Código Penal. (2000). Ley 599 de 2000. 24 de julio (Colombia).
- Comisión de Expertos Tributarios. (2021). *Informe de la Comisión de Expertos en beneficios tributarios*. OCDE; DIAN; Ministerio de Hacienda. <https://www.dian.gov.co/dian/Documents/Informe-Comite-Expertos-DIAN-OCDE2021.pdf>
- Concejo de Manizales. (30 de abril de 2021). Acuerdo N.º 1083 del 30 de abril de 2021, por el cual se expide el estatuto de rentas del municipio de Manizales y se dictan beneficios tributarios de cara a la reactivación económica.
- Colombia, Congreso de la República. Ley 1943 de 2018 (28 de diciembre), por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* n.º 50.820.
- Colombia, Congreso de la República. Ley 2010 de 2019 (27 de diciembre), por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.
- Colombia, Congreso de la República. Ley 1314 de 2009 (13 de julio), por la cual se regulan los 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. *Diario Oficial* n.º 47.409.
- Colombia, Consejo de Estado, Sección Cuarta. (10 de febrero de 2005). Radicación N.º 25000-23-27-000-2000-01195-01(14048). [CP. María Inés Ortiz Barbosa].
- Colombia, Consejo de Estado, Sección Cuarta. (18 de julio de 2018). Radicación N.º 25000-23-27-000-2011-00365-01 (20607) [CP. Julio Roberto Piza Rodríguez].

El impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación como una oportunidad para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones en Colombia

- Colombia, Consejo de Estado, Sección Cuarta. (26 de noviembre de 2020). Sentencia de Unificación 21329 [MP. Julio Roberto Piza Rodríguez].
- Colombia, Consejo Técnico de la Contaduría Pública. (27 de septiembre de 2022). *Concepto 2022-0489. Ingresos Brutos Contables*. <https://tinyurl.com/34r65zdn>
- Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena. (2 de diciembre de 2015). Sentencia C-743 de 2015 [MP Myriam Ávila Roldán].
- Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena. (3 de octubre de 2019). Sentencia C-481 de 2019 [MP Alejandro Linares Cantillo].
- Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena. (28 de julio de 2022). Sentencia C-272 de 2022 [MP Jorge Enrique Ibáñez Najar].
- Colombia, Presidente de la República. Decreto 624 de 1989 (30 de marzo), por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, *Diario Oficial* n.º 38.756.
- Colombia, Presidente de la República. Decreto 1625 de 2016 (11 de octubre), por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria. *Diario Oficial* n.º 50023 (última actualización: 1 de junio de 2023).
- Colombia, Presidente de la República. Decreto 2487 de 2022 (16 de diciembre), por el cual se reglamentan los artículos 260-5, 260-9, 356-3, 364-5, 378, 381, 512-1, 512-6, 555-2, 579, 579-2, 580, 588, 591, 592, 595, 596, 599, 600, 602, 603, 605, 606, 607, 800, 803, 811, 876, 877, 910 y 915 del Estatuto Tributario, artículo 170 de la Ley 1607 de 2012, artículos 221, 222 y parágrafo 7 del artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, se modifica el epígrafe y se sustituyen unos artículos de la Sección 2 del Capítulo 13 del Título 1 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria.
- Constitución Política de Colombia [Const]. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Corredor Alejo, J. O. (2022). Lección 22: Retención en la fuente régimen simple. En J. O. Corredor Alejo (ed.), *Derecho tributario usual: lecciones concretas* (pp. 169-175). Editores Hache.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (30 de junio de 2004). Concepto 39740, en la determinación de la renta líquida deben restarse los costos y deducciones imputables a las rentas exentas; de la misma manera, para el cálculo de la renta líquida gravable debe depurarse la renta exenta. https://legisxperta.bd.ucaldas.edu.co/visor/doctri/doctri_d8481b99ff014be7ab251f874587e289/doctrina-tributaria/concepto-39740-del-2004-junio-30
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (5 de julio de 2019). Concepto 17332 del 2019 Julio 5, origen de la obligación tributaria sustancial del impuesto sobre la renta. https://legisxperta.bd.ucaldas.edu.co/visor/doctri/doctri_ad22df2358964e7b9479e686999dba91/doctrina-tributaria/concepto-17332-del-2019-julio-5
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (23 de noviembre de 2020). Resolución 000105, por la cual se establecen los requisitos, causales y procedimiento para otorgar o retirar la calificación como Gran Contribuyente. <https://www.dian.gov.co/normatividad/Normatividad/Resoluci%C3%B3n%20000105%20de%2023-11-2020.pdf>
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (11 de octubre de 2021). Resolución 110, por la cual se regula el trámite de inscripción y actualización del registro *único tributario, RUT, a través de las cámaras de comercio, se establecen sus características técnicas y se dictan otras disposiciones*.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (4 de mayo de 2023). Resolución 000072, por la cual se prescribe el formulario No. 2593 y su instructivo para el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes del impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación - SIMPLE para el año gravable 2023 y siguientes.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2023). *Estadísticas de Recaudo Anual por Tipo de Impuesto 1970-2023* (Formato .xlsx). DIAN. <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Paginas/EstadisticasRecaudo.aspx>

- Garcés Arévalo, B. y Falla Guillermo, D. F. (2020). *Aplicación del Impuesto Diferido Según la Regulación Tributaria en Colombia* [tesis de especialización, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano]. <https://expeditorepositorio.utadeo.edu.co/handle/20.500.12010/16689>
- Garda, P. y Arnold, J. M. (2022). *Estudios Económicos de la OCDE. Colombia 2022: Llenar los vacíos: ampliar la protección social en Colombia*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/991f37df-es>
- Hoppe, T., Schanz, D., Sturm, S., & Sureth-Sloane, C. (2023). The tax complexity index—a survey-based country measure of tax code and framework complexity. *European Accounting Review*, 32(2), 239-273. <https://doi.org/10.1080/09638180.2021.1951316>
- Martínez Neira, N. H. (2021). Cátedra de derecho mercantil. Temis.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2021). *Reformas de Política Económica 2021: Apuesta por el Crecimiento*. OCDE. <https://www.oecd.org/economy/growth/reformas-de-politica-economica-2021-nota-colombia.pdf>
- Vargas Pinzón, M. y Brigard Garnica, N. (2023). Obligación Tributaria Formal. En C. Plazas Molina y J. D. Bravo González (coords.), *Procedimiento Tributario Colombiano* (pp. 85-140). Temis.