

*IMPACTO TRIBUTARIO EN LAS ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO QUE PUEDEN
PERDER LA CLASIFICACION EN EL REGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL EN EL
MUNICIPIO DE CHIA*

YANETH CASTRO BENAVIDES

*UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
MAESTRÍA EN GERENCIA FINANCIERA Y TRIBUTARIA
BOGOTA D.C. MAYO DE 2020*

*IMPACTO TRIBUTARIO EN LAS ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO QUE PUEDEN
PERDER LA CLASIFICACION EN EL REGIMENTRIBUTARIO ESPECIAL EN EL
MUNICIPIO DE CHIA*

YANETH CASTRO BENAVIDES

Proyecto de Grado como requisito para obtener el título de Máster el Gerencia Financiera y
Tributaria

TUTOR CIENTIFICO: JAVIER ERNESTO SILVA RINCON

*UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
MAESTRÍA EN GERENCIA FINANCIERA Y TRIBUTARIA
BOGOTA D.C. MAYO DE 2020*

Tabla de Contenido

<i>Dedicatoria</i>	5
<i>Resumen</i>	6
1 Introducción	8
2 identificación del problema del problema	10
2.1 Formulación del Problema	10
2.1.1. Entidades Sin Ánimo de lucro.....	10
2.1.2 Beneficios Tributarios de las Entidades Sin ánimo de Lucro.....	14
2.2 Descripción del problema	18
2.3 Pregunta principal de investigación	22
2.3.1 Preguntas secundarias	22
3. Objetivos	23
3.1 Objetivo General	23
3.2 Objetivos Específicos	24
4. Justificación de la Investigación	25
5. Estado del Arte	27
5.1 Hipótesis y/o supuestos	27
5.2 Limitación y delimitación del problema	28
5.3 Dimensiones o variables de la investigación	29
6. Marco Teórico	30
6.1. El tercer sector de la economía	30
6.2 Clasificación Tributaria de las Entidades no Contribuyentes y no declarantes y Entidades no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio.	39
6.2.1. Entidades no contribuyentes y no declarantes.	39
6.2.2. Entidades no Contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio.	41
6.3. Contribuyentes del Régimen Tributario Especial.	42
6.4. Otras Entidades Contribuyentes del Impuesto de Renta y Complementarios.	42
6.4.1. Tributación del Impuesto de la Renta de las Cooperativas:	42
6.4.2. Tributación en las Cajas de Compensación.	43
6.5. Actividades Meritorias procedentes para pertenecer al Régimen Tributario Especial.	44

7. Marco Metodológico	52
7.1 Tipos de Investigación.....	52
7.2. Metodología de la investigación	52
7.3. Método e Instrumento de la Investigación	53
7.4 Población y Muestra.....	53
8. Resultados	55
8.1. Elaboración y proceso de trabajo de campo	55
8.1.2. Diseño del Cuestionario:.....	57
8.1.3. Resultados del Cuestionario:.....	60
8.1.4. Diseño de un mapa de cada uno del proceso.....	62
9. Conclusiones	64
Referencias Bibliográficas	68

Dedicatoria

A Dios “todo poderoso”, que ha sido el único que me ha dado la oportunidad, la sabiduría y la fortaleza de continuar con esta investigación.

A mi esposo Humberto Ramiro Barajas López y mis hijos Johan Humberto y Juliana Valentina, por ceder parte de su tiempo, el cual dedique a terminar mi proyecto, todo lo alcanzado hasta hoy lo he logrado con la confianza, el apoyo, el respaldo y sobre todo la comprensión, que han tenido para lograr mi superación personal y profesional.

Resumen

El gobierno nacional en su lucha permanente contra la evasión y la elusión fiscal, ha puesto sus ojos en unas entidades que a la luz de la Ley se encontraban realizando actividades simplemente de beneficio social, y que a cambio de su labor recibían un tratamiento tributario especial, que les permitía no pagar Impuesto de Renta y Complementarios. Sin embargo, esta percepción cambió ya que, a través del análisis realizado por los grupos asesores del gobierno nacional, muchas entidades las estaban utilizando para fines comerciales más no sociales.

Hasta el año 2016, las entidades que se creaban únicamente debían cumplir tres requisitos básicos y accedían de forma automática al Régimen tributario especial. El control y vigilancia estaba a cargo de los Departamentos y los Municipios, el cual era muy bajo y casi nulo. Esta condición fue modificada radicalmente con la promulgación de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, y es a partir del año 2017 el control tributario lo asumió el Gobierno Nacional a través de la Administración Tributaria, ante la cual todas las Entidades Sin Ánimo de Lucro del País, están obligadas a realizar el registro WEB y de ahí en adelante todos los años los trámites de Calificación, Permanencia y Actualización, cumpliendo con el fin del control del Estado y procurando que la comunicación se pronuncie sobre el cumplimiento de los requisitos para acceder al Régimen Tributario Especial bajo su vigilancia.

Por tratarse de un tema totalmente nuevo, con la investigación se busca identificar una muestra pequeña de entidades sin ánimo de Lucro ubicadas específicamente en el Municipio de Chía, que se encuentren realizando alguno de estos nuevos procesos ante la DIAN y determinar de qué forma este nuevo control ha impactado tributariamente a las Entidades Sin Ánimo de Lucro, determinar si se han logrado recaudos por Impuesto de Renta de las Entidades que han perdido su beneficio especial y diseñar un procedimiento que puede ayudar a otras entidades que les facilite el proceso Calificación, Readmisión, y Permanencia.

1 Introducción

La creación de las entidades Sin Ánimo de Lucro que en adelante se denominarán “ESAL” parte del principio constitucional consagrado en el Artículo 38 que *establece* “*Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad*” y el el Artículo 39 señala “*Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado*”. Obtendrán su personería jurídica con la simple inscripción del acta de constitución.

También la Constitución menciona en el Artículo 189 numeral 26 “*le corresponde al estado: Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores*”.

Partiendo de los principios constitucionales, hasta el 31 de diciembre de 2016, todas las ESAL que se constituían recibían automáticamente el beneficio tributario y eran clasificadas por la Administración Tributaria DIAN en el Régimen Tributario Especial “RTE”, sin ningún requisito adicional.

Todo esto cambió en el momento que el Gobierno Nacional en el año 2015 decide Conformar la Comisión de Asesores quienes al presentar su informe determinan que:

(Plaza Guamanga, 2019) *“Como consecuencia de los vacíos legales y la ausencia de un control efectivo y focalizado por parte de la administración tributaria, proliferan entidades que se constituyen bajo esta forma jurídica sin que la administración verifique si cumplen con la finalidad para lo cual se crearon, posiblemente obteniendo beneficios tributarios en muchos casos de manera indebida”*.

Las anteriores conclusiones llevaron a que el Gobierno Nacional promulga La Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”, en esta Ley se modifica los artículos 19, 19-2, 19-4, 19-5, 22 y 23 del Estatuto Tributario Nacional, todos ellos relacionados con la clasificación de las ESAL, e implementando el nuevo procedimiento y los nuevos requisitos que deben cumplir las entidades para acceder al Régimen Tributario Especial en el Impuesto de Renta.

La investigación pretende determinar el impacto tributario generado en un grupo de ESAL ubicadas en el Municipio de Chía Cundinamarca, establecer si los procesos y procedimientos diseñados por la administración tributaria, tras la implementación de los cambios normativos son claros y de fácil acceso y de qué manera se han visto afectadas, además de conocer la opinión de cada uno de ellos.

2 identificación del problema del problema

2.1 Formulación del Problema

2.1.1. Entidades Sin Ánimo de lucro

El presente capítulo hace referencia a las Organizaciones sin ánimo de lucro más antiguas, que han sido las pioneras y han servido como ejemplo a seguir en el resto del mundo.

Su creación se fundamentó en los diferentes acontecimientos mundiales, que perseguían solucionar problemas sociales y comunitarios no cobijados por el Estado, bajo el objetivo de colaboración y ayuda mutua, nacen las primeras organizaciones sin Ánimo de lucro de beneficio social.

Las Entidades sin Ánimo de lucro han cobrado gran importancia en los últimos años y crecen a pasos agigantados a nivel mundial, las cuales pueden funcionar simultáneamente los diferentes países del mundo cumpliendo sus mismos fines.

Una de las organizaciones más antiguas y destacadas en el mundo es LA UNICEF (UNICEF, sf) “(United Nations International Children’s Emergency Fund), un programa desarrollado en el seno de la ONU para brindar apoyo humanitario a las madres y niños de los países en vías de desarrollo.

La Unicef fue creada el 11 de diciembre de 1946 con el fin de solventar muchas de las necesidades alimentarias, educacionales y de otra índole de los niños sobrevivientes a la Segunda Guerra Mundial, conflicto que dejó a Europa en un estado de total devastación. A partir de 1953, sin embargo, su alcance se extendió al mundo entero y se le concedió el estatus de organismo permanente de las Naciones Unidas.

El financiamiento de Unicef se sustenta por completo en donaciones de empresas, fundaciones y gobiernos”.¹

Otra de las organizaciones internacionales muy importante del mundo es El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

(ICRC, sf) “La acción del CICR se funda en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales, así como en los Estatutos de la Institución –y los del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja– y las resoluciones de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El CICR es una organización independiente y neutral que se esfuerza por prestar protección y asistencia humanitarias a las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia. Toma medidas para responder a las emergencias y

¹ UNICEF. (SF de sf). Obtenido de <https://www.unicef.org/es>

promueve, al mismo tiempo, el respeto del derecho internacional humanitario y su aplicación en la legislación nacional.

El CICR se financia mediante las contribuciones voluntarias de los Estados partes en los convenios de Ginebra, de las sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, de las organizaciones supranacionales (como la Unión Europea), y de fuentes públicas y privadas.

El CICR hace llamamientos para sufragar los gastos previstos sobre el terreno y en la sede. Si las necesidades sobre el terreno se incrementan, emite llamamientos adicionales. El CICR da cuenta de su labor y de los gastos que realiza en su informe de actividad”.²

Las actividades de estas organizaciones, (UNICEF, sf) “por ser sin fines de lucro, no deben generar ni pérdidas ni beneficios en importantes sumas. Si por alguna razón generan beneficios, no pueden ser repartidos entre sus socios, sino que deben ser reinvertidos en la propia organización o destinarse a obras sociales”.

(Consejo Técnico de la Contaduría, 2015). “En su documento también define “El Chartered Professional Accountants Canada, define las ESAL como sigue: “Son entidades, usualmente sin participaciones de propiedad transferibles, organizadas y

² <https://www.icrc.org/es/quienes-somos>. (s.f.)

operadas exclusivamente para fines sociales, educativos, profesionales, religiosos, de salud, de caridad o cualquier otro fin no lucrativo. Los miembros, contribuyentes y otros proveedores de recursos de una organización sin ánimo de lucro, en tal condición, no reciben ningún rendimiento financiero directamente de la organización.” (p.7).³

Otra de las Instituciones importantes en Colombia para los empresarios es la Cámara de comercio de Bogotá quien ha diseñado el documento:

(Cámara de Comercio de Bogotá, 2014.) “Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario el cual señala: Las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) surgen como desarrollo del derecho fundamental de asociación, señalados en los artículos 38 y 39 de la Constitución política de Colombia, en donde señala que el Estado garantiza la libertad de las personas para reunirse y desarrollar actividades comunes sin fines de ánimo de lucro” (p9).

El documento señala además que de acuerdo al ordenamiento jurídico colombiano exige que dichas entidades nazcan a la vida jurídica como el resultado de la expresión de voluntad para asociarse y la creación de reglas de participación democrática de quienes se asocian”.⁴

³ Consejo Técnico de la Contaduría. (20 de 10 de 2015). Documento de orientación Técnica 14 sobre Entidades Sin Animo de Lucro

⁴ Cámara de Comercio de Bogotá. (Enero de 2014). Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario.

2.1.2 Beneficios Tributarios de las Entidades Sin ánimo de Lucro.

El tratamiento tributario en las entidades sin ánimo de lucro es un tema difícil, y de acuerdo al país los requisitos normativos cambian, sin embargo, los beneficios tributarios son semejantes comparando otros países a nivel mundial, dentro de las cuales podemos encontrar las siguientes:

“En Estados Unidos existen 1,14 millones de asociaciones sin fines de lucro, forman parte del sector no comercial con objetivos no lucrativos, reciben donaciones las cuales están exoneradas de impuestos. Desde 1917, las asociaciones a título no lucrativo están regidas en Estados Unidos por el código de impuestos americano (Internal Revenue Code, IRC), es en “el apartado c del artículo 501 del código federal de los impuestos estadounidenses instaurado en 1917. Especifica el listado de veintiocho tipos de asociaciones o de organizaciones sin ánimo de lucro que están exentos de ciertos impuestos federales sobre los ingresos en los Estados Unidos. Los artículos 503 a 505 fijan las condiciones requeridas para acceder a tales exenciones”.

Por otro lado, encontramos que, en la legislación chilena señala

(Código Civil Chile, Artículo 40) “El Decreto Ley 824, Articular 40 Código civil: Se llama persona jurídica a una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y obligaciones civiles y de ser representada judicial y extrajudicialmente

Las personas jurídicas son de dos clases: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública.

También señala que: El acto por el cual se constituyan las asociaciones o fundaciones constará en escritura pública o privada suscrita ante notario, oficial del Registro Civil o funcionario municipal autorizado por el alcalde.

La ley sobre el Impuesto de Renta chilena señala “Estarán exentas del impuesto de la presente categoría las rentas percibidas por las personas que en seguida se enumeran:
4°.- Las instituciones de beneficencia que determine el Presidente de la República. Sólo podrán impetrar este beneficio aquellas instituciones que no persigan fines de lucro y que de acuerdo a sus estatutos tengan por objeto principal proporcionar ayuda material o de otra índole a personas de escasos recursos económicos”.⁵

En Colombia el Código civil señala.

⁵ Ley sobre el Impuesto de Renta, Decreto Ley 824, Articular 40°.

(Código Civil Colombiano Artículo 633) “Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente. Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública”.⁶

La creación de las entidades Sin Ánimo de lucro parte del principio constitucional que establece:

(Constitucion Politica de Colombia, 1991, Art. 38) “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.⁷

De igual manera, el Estatuto tributario nacional establece cuales entidades no son contribuyentes y las no contribuyentes declarantes, Además, señala expresamente cuales son los contribuyentes del régimen tributario especial.⁸

Hasta el año 2016, todas las entidades que se creaban únicamente debían cumplir con el acta de constitución, registrar en sus estatutos la actividad económica de beneficio social y registrarse ante la Administración tributaria y recibían automáticamente con la clasificación en el RTE.

⁶ Código Civil Colombiano, Artículo 633

⁷ Constitución Política de Colombia, Artículo 38

⁸ Estatuto Tributario Nacional, Artículos 19.

Es así como el Gobierno nacional decide expedir la Ley 1819 del año 2016 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones", mediante la cual se pretende poner límites a las entidades para acceder a los beneficios tributarios y de esta manera permitir su fiscalización.

Tras la promulgación de la Ley 1819 de 2016 que modifica el artículo 19 del Estatuto tributario el cual quedo de la siguiente manera:

(Estatuto Tributario Nacional , 2019) *ARTICULO 19: “Exepcionalmente, podrán solicitar ante la administracion tributaria, de acuerdo con el articulo 356-2 su calificacion como contribuyentes del Régimen Tributario Especial, siempre y cuanto cumplan con los siguientes Requisitos:*

- 1. Que estén legalmente constituidas.*
- 2. Que su objeto social sea de interés general en una o varias de las actividades meritorias establecidas, a las cuales debe tener acceso la comunidad.*
- 3. Que ni sus aportes sean reembolsados ni sus excedentes distribuidos, bajo ninguna modalidad, cualquiera que sea la denominación que se utilice, ni directa, ni indirectamente, ni durante su existencia, ni en el momento de su disolución liquidación de acuerdo con el artículo 356-1”.*⁹

⁹ (Estatuto Tributario Nacional , 2019)

Sin embargo, estas condiciones llevadas al papel son muy fáciles de cumplir, y la realidad económica en el desarrollo de cada una de las actividades quizás muestren otra realidad.

2.2 Descripción del problema

El Municipio de Chía, siendo uno de los municipios más grandes de la sabana de Bogotá, cuenta 97.896 habitantes aproximadamente, la mayoría de las entidades sin ánimo de lucro fueron creadas como Asociaciones de vivienda, debido al alto costo de la tierra no se encontraba acceso a la vivienda de bajo costo, sin embargo con el paso del tiempo existen ya más de 20 asociaciones y entidades similares dedicadas a promover la vivienda de interés social, pero también se encuentran ESAL dedicadas al medio ambiente, la protección animal, personas con discapacidad, colegios, y la tercera edad principalmente.

La Inspección y vigilancia de las ESAL, en Colombia está a cargo del Estado, (Jorge Enrique Chavarro Cadena, 2019) Según el autor *“para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores”*. Para el caso particular en Chía se encuentra vigiladas por la Gobernación de Cundinamarca y la Alcaldía Municipal

Todas las entidades creadas bajo en concepto ESAL, formaban parte del Régimen Tributario Especial, y se encontraban exentas del impuesto de renta, pero en algunos casos estaban obligadas a presentar declaración de ingresos y patrimonio.

Teniendo en cuenta que la normatividad existente en nuestro país hasta el año 2016, era muy amplia, pero para acceder a los beneficios tributarios, únicamente bastaba con el registro ante la administración tributaria con algunas de la actividad económica señalada en los Artículos 22 y 23 del Estatuto Tributario Nacional, las entidades accedían automáticamente al registro “Impuesto sobre la renta y complementario régimen tributario especial” y obtenían el beneficio.

Sin embargo, el escenario cambió a partir del año 2016, y la falta de control que existía en las Entidades sin Ánimo de Lucro fue objeto de estudio por el Gobierno Colombiano.

(Jorge Enrique Chavarro Cadena, 2019) En su libro el autor relata cómo El Gobierno Nacional después del análisis realizado por su comisión de expertos para la Equidad y la Competitividad tributaria arrojó como resultados la siguiente conclusión del cual se extrae:

(...) 24. *“Como consecuencia de los vacíos legales y la ausencia de un control efectivo y focalizado por parte de la administración tributaria, proliferan entidades que se constituyen bajo esta forma jurídica sin que la administración verifique si cumplen con la finalidad para lo cual se crearon, posiblemente obteniendo beneficios tributarios en muchos casos de manera indebida para generar ventajas particulares cumpliendo tan solo formalmente con los requisitos legales, utilizando fundaciones empresariales o familiares de intereses particulares con coberturas y accesos restringidos o simulando donaciones para obtener deducciones en el impuesto sobre la renta para sus donantes.(...)”.*

Tomando como base esta información el gobierno nacional decide realizar una reforma sustancial y decide cambiar la normatividad vigente:

(Ley 1819, 2016) Ley 1819 *“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.*

Es así como se realizan cambios esenciales para lograr que las entidades que se encuentren bajo Régimen tributario Especial, sean realmente las que logren demostrar que desarrollan verdaderamente una actividad meritoria de beneficio social.

Con esta nueva normatividad la Administración Tributaria DIAN, adopta el Servicio Informático Electrónico Régimen Tributario Especial¹⁰. Por este medio electrónico las ESAL a partir del año 2018 están obligadas a realizar el registro WEB diseñado por la DIAN y por los años siguientes los trámites de Calificación, Readmisión, Permanencia y Actualización, con el fin que el proceso sea público y la comunicad se pronuncie sobre los requisitos para acceder al Régimen Tributario Especial.

Dentro de la información que se requiere reportar está información general de la ESAL, (Decreto 1625, 2016) “Información de Fundadores, Información de personas que Ejercen Cargos Directivos, gerenciales, órganos de gobierno o de Control, información de donaciones recibidas, y valor de las asignaciones permanentes (Proyectos) en curso y plazo de ejecución, Valor de las inversiones”.

Adicionalmente para algunas de las ESAL con ingresos brutos superiores a 160.000UVT para el año objeto de información, deberá reportar mediante un documento denominado “Memoria económica” el cual debe informar donaciones a terceros en dinero o en especie, subvenciones recibidas y su origen público o privado, identificar fuentes de ingresos, destinación del beneficio o excedente detallando valor, detalle.

¹⁰ Resolución No. 000019, del 28 marzo 2018

De acuerdo a lo anteriormente expuesto considero pertinente preguntarme. (Plaza Guamanga, 2019)

2.3 Pregunta principal de investigación

Cuál es el impacto Tributario desde la promulgación de la Ley 1819 de 2016 y la Ley 2010 de 2019, en las ESAL específicamente las que se encuentran ubicadas en el Municipio de Chía Cundinamarca, que pueden llegar a perder la clasificación del régimen tributario especial en el Impuesto sobre la renta y complementario.

2.3.1 Preguntas secundarias

Cuáles son los requisitos que deben tener las ESAL para continuar con el registro en el Régimen tributario Especial

Cuáles son las principales razones por las cuales las mayorías de las ESAL pierden su registro en el Régimen tributario Especial.

Las medidas tomadas por el Gobierno Nacional para combatir la evasión fiscal mediante la Ley 1819 de 2016 y la Ley 2010 de 2019, son suficientes.

3. Objetivos

3.1 Objetivo General

Conocer el impacto Tributario en las Entidades sin ánimo de lucro localizadas en el Municipio de Chía Cundinamarca, identificar en los diferentes actos administrativos emitidos por la Administración Tributaria, las entidades que realizaron registro y solicitud de

calificación, permanencia o readmisión, desde la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1819 y si esta solicitud fue aprobada o negada.

Los resultados de este estudio pretenden diseñar un procedimiento que le permita a las Entidades Sin Ánimo de Lucro, entender fácilmente el proceso a realizar para obtener la clasificación en el Régimen Tributario Especial, con lo que se pretende no incurrir en tantos errores a fin disminuir el número de solicitudes negadas por la Administración Tributaria.

3.2 Objetivos Específicos

1. Identificar cuáles son los requisitos especiales que introdujo la Ley 1819 de 2016 y que deben cumplir las ESAL, para poder registrarse y acceder o permanecer al registro en el Régimen Tributario Especial.

2. Determinar cuáles fueron las principales razones por las cuales las Entidades Sin Ánimo de Lucro del Municipio de Chía, fueron reclasificadas por oficio con la responsabilidad 05, que corresponde al “Impuesto sobre la renta y complementario régimen ordinario”, y de esta forma están con la responsabilidad de Declarar Renta y pagar impuesto, dentro de las cuales vamos a diferenciar las entidades inactivas, las que no realizaron registro de información y las que aunque presentaron solicitud, no cumplieron con el lleno de los requisitos exigidos.

3. Para poder cumplir con el objetivo propuesto, vamos a tomar una muestra de las ESAL que perdieron el registro dentro del Régimen Tributario Especial, determinar cuáles han realizado declaración y pago del Impuesto de Renta, de esta manera determinar si es efectivo el control establecido en la Ley 1819 y la Ley 2010 de 2019, además de determinar cómo esta medida ha contribuido al fortalecimiento de ingresos del Estado a través de la DIAN.

4. Justificación de la Investigación

La investigación se enfocará en determinar cómo un grupo de ESAL ubicadas en el Municipio de Chía Cundinamarca, han enfrentado los cambios normativos en materia tributaria, tras la promulgación de la Ley 1819 del año 2016, con esta ley el Gobierno Nacional intenta garantizar un control efectivo en materia tributaria, que hasta la fecha no

existía y garantizar que solo las entidades que reúnan los requisitos ingresen al Régimen Tributario Especial y logren todos los años permanecer en él.

Se intentará determinar si han afectado sustancialmente en el funcionamiento dentro de las entidades, ya que la nueva normatividad exige además de los documentos legales de Constitución de la entidad, certificaciones de antecedentes judiciales, declaraciones de caducidad de contratos estatales tanto del representante legal como de los miembros de junta directiva, fundadores y miembros de los órganos de dirección y comprobar si requisitos pueden influir en la pérdida del registro en el Régimen Tributario Especial.

Dentro de las líneas de investigación tributaria y sus aplicaciones, y al hacer parte del Centro de Estudios y Análisis Económico, de la Universidad Antonio Nariño, pretendo revelar el impacto económico que ha generado los cambios normativos en las ESAL, y que le pueden generar a la Nación un aumento en el recaudo del Impuesto de Renta.

Se busca establecer si los mecanismos implementados por el Gobierno Nacional han sido eficaces y sus logros en términos económicos obtenidos, tras la Implementación de la Reforma Tributaria Estructural, Ley 1819 de 2016 y complementado con la Ley 2010 de 2019.

5. Estado del Arte

5.1 Hipótesis y/o supuesto

La falta de control y seguimiento ha provocado que las entidades sin ánimo de lucro se fueran convirtiendo en entidades informales, lo que ha permitido que, en el Municipio de Chía, Cundinamarca se creen sin ninguna clase de restricción o control.

Esta informalidad provoca que el estado pierda recursos importantes ya que muchas de estas entidades se acogen a beneficios tributarios que en muchos casos no tienen derecho.

Se espera que el procedimiento para las entidades pertenecientes al Régimen Tributario Especial, llegue únicamente a las entidades que demuestren realmente una labor de beneficio social.

Con la información preliminar obtenida de las entidades que fueron retiradas del Régimen Tributario Especial, se realizará un informe de los impuestos recaudados o una proyección del recaudo esperado por administración tributaria, tomada de la muestra.

5.2 Limitación y delimitación del problema

El motivo que me conduce a realizar esta investigación, que, por tratarse de un tema totalmente nuevo, no se encuentra documentado en otro estudio similar.

El estudio intenta demostrar la experiencia que han tenido un grupo de ESAL seleccionadas que se encuentran ubicadas en el Municipio de Chía en Cundinamarca, al momento de realizar el proceso de registro para obtener la clasificación en el Régimen

Tributario Especial, ante la Administración Tributaria ya que allí recae el control tributario de las entidades que voy a explorar.

5.3 Dimensiones o variables de la investigación

Dentro de la búsqueda de los resultados se realizará solicitud de información ante la cámara de comercio del Municipio de Chía, la Administración Municipal y de ser posible inspeccionar los actos administrativos emitidos por la DIAN para tratar de encontrar resultados que me sirvan para encaminar la recolección de datos.

6. Marco Teórico.

6.1. El tercer sector de la economía

Las Entidades sin ánimo de lucro encuentran su lugar en la economía, clasificándose en el tercer sector, apartándose de sector privado con ánimo de lucro y el sector público, enfocándose principalmente en alcanzar sus objetivos sociales, se han convertido en una gran fuente de empleo, igualmente demandan gran cantidad de bienes y servicios, vinculándose activamente en la economía nacional.

Sin embargo, a nivel mundial la economía social no es un tema nuevo y desde hace muchísimos años viene ganándose su espacio en la economía, tal y como se describe en los siguientes textos:

En su libro (Ana Fernández, 2016) afirma: “la economía social y solidaria es, al mismo tiempo, práctica económica y movimiento social. Propone y ejerce la economía al servicio de las personas, organizada democráticamente, con responsabilidad social y arraigo territorial. Se desarrollan en más y menos intensidad, en todos los ciclos de la actividad económica – producción, comercialización, consumo. Crédito, gestión de recursos y distribución de excedentes

En el libro *La Economía Social y solidaria en Barcelona*, sus autores reseñan que la economía social en Europa se desarrolló a lo largo del siglo XX, a partir de cooperativas, mutualidades y asociaciones. Este modelo fue iniciado y desarrollado históricamente por las clases obreras y populares, y en Cataluña fue reconocida jurídicamente por la pionera “Ley de bases de la cooperación para cooperativas, sindicatos agrícolas y mutualidades”, aprobada por el Parlamento de Cataluña en 1934.

Los autores (Ana Fernández, 2016) señalan que, “para la economía social europea, las cooperativas, asociaciones, mutualidades y fundaciones comparten principios y características que les confieren una identidad y las distinguen de las sociedades de capital. Son empresas y organizaciones que tratan de satisfacer las necesidades de las personas a partir de los siguientes principios:

1. La persona y el objeto social prevalecen sobre el capital.
2. Adhesión voluntaria y abierta.
3. Gobierno democrático.

4. Combinación de los intereses de los miembros, usuarios y del interés general, reforzado por un fuerte anclaje territorial.
5. Defensa y puesta en práctica de los principios de solidaridad y responsabilidad.
6. Autonomía en la gestión e independencia respecto a los poderes públicos.
7. Asignación de la parte esencial de los excedentes en favor de objetivos de desarrollo sostenible, de interés para los miembros y la sociedad en Conjunto.

El texto señala además que la economía social europea está compuesta por el 10% del conjunto de las empresas europeas. El concepto de economía social tiene raíces en Europa, el término de “tercer sector” surge en el mundo anglosajón para denominar el mundo asociativo, que intenta cubrir las deficiencias del mercado y del estado y no tiene ánimo de lucro. Típicamente incluye organizaciones con carácter formal, con carácter privado e independiente, que no distribuyen beneficios entre sus miembros y que se distinguen por una alta participación voluntaria” (p.12).

Los autores definen la Economía social y solidaria como: *(Propuesta de la Ley de economía social y solidaria, 2015) “conjunto de iniciativas socioeconómicas cuyos miembros, de forma asociativa, cooperativa, colectiva o individual, crean, organizan*

y desarrollan democráticamente y sin que necesariamente tengan ánimo de lucro, procesos de producción, de intercambio, de gestión, distribución de excedentes, moneda, de consumo y de financiación bienes y servicios para satisfacer necesidades. Promoviendo relaciones de solidaridad, cooperación, donación, reciprocidad y autogestión; defendiendo los bienes comunes naturales y culturales y la transformación igualitaria de la economía y la sociedad; con el fin del buen vivir y la sostenibilidad y la reproducción de la vida del conjunto de la población”.

(Díaz Muñoz, José Guillermo, 2015) “El libro Economías solidarias latinoamericanas y sus contextos nacional y global,¹¹ hace referencia a un informe de la “Alianza Cooperativa Internacional (ACI, 2010), la cual calcula que hay en el mundo 750.000 cooperativas, que dan empleo a cerca de 100.000.000 de personas y agrupan a más de 775.000.000 de socios. En América Latina, y pone de ejemplo Argentina tiene 8.100 cooperativas con más de 9.000.000 de socios y Brasil cuenta con más de 7.000 con 5.700.000 socios”

¹¹ Economías solidarias latinoamericanas y sus contextos nacionales global, José Guillermo Díaz Muñoz

El estudio define que la Economía Solidaria, es entendida como:

(Chantier de L'Economie Sociale, 2005,p.17). "Las iniciativas económicas como base social fundadas en los siguientes valores; servicio a los miembros de la comunidad más que a la generación de ganancias; administración; y gestión autónoma (no controlada por el gobierno o el mercado); organización empresarial con vocación de gestión participativa y toma de decisiones democráticas; primicia de las personas y del objeto social sobre el capital; aplicación de la mayor parte de los excedentes a la consecución de objetivos para el interés general, de sus miembros y el desarrollo sostenible, basada en los principios de solidaridad, responsabilidad, participación y empoderamiento"

El texto señala, además que (Razero, 2006). "los estudios latinoamericanos de la economía solidaria o de la solidaria (Coragio en Argentina, Razeto en Chile, Mance, Arruda, Gaiger y Singer en Brasil, Guerra en Uruguay, Hinkelamert en Costa Rica, y Quijano en Perú) coinciden en afirmar que se trata de:

Una búsqueda teórica y práctica de formas alternativas de hacer economía, basadas en la solidaridad y en el trabajo. Su principio o fundamento es que la introducción de niveles crecientes y cualitativamente superiores de solidaridad en las actividades,

organizaciones e instituciones económicas, tanto a nivel de las empresas como en los mercados y las políticas públicas, incrementa la eficiencia micro y macroeconómica, además de generar un conjunto de beneficios sociales y culturales que favorecen a la sociedad” (pp.1-4).

El autor (Ruggeri, 2009) registra “como en América Latina y otros países del mundo, la economía solidaria ha servido de abrigo y disfraz de prácticas capitalistas, utiliza como estrategia de maquillaje de empresas privadas con fines no solo lucrativos y capitalistas, sino también laboralmente perversos” (pp.30-31).

De acuerdo a la definición Confederación Colombiana de ONG, (Confederación Colombiana de ONG, 2016) “en Colombia se utilizan diversas formas para referirse al tercer sector o al sector no lucrativo, entre las más reconocidas están: Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), Organizaciones de Desarrollo, Organizaciones Solidarias de Desarrollo. Una ESAL se caracteriza por:

1. Ser una organización legamente constituida, de carácter civil que se rige por el derecho privado.
2. Ser una expresión del derecho de asociación y de iniciativa privada.

3. Contar con un patrimonio que está destinado en su totalidad a cumplir con su finalidad.
4. Tener una finalidad que atiende al interés general o beneficia a un número importante de personas, de forma tal que las mismas contribuyen a la realización de los fines del Estado, al adelantar actividades que el Estado no alcanza a desarrollar.
5. Invertir los excedentes que obtenga de forma exclusiva en la realización de su objeto, de forma tal que los mismos, a diferencia de una sociedad comercial, no se reparten o distribuyen entre sus miembros, fundadores o terceros.
6. Promover valores y actitudes de justicia social, equidad, democracia, género, participación y solidaridad en las actividades que desarrolla” (p.3).

De acuerdo a las diferentes Descripciones de las ESAL, se observa que reúnen las mismas características en cuanto a sus objetivos, funcionamiento y financiación.

En Colombia, se encuentran gran diversidad de Entidades y que de acuerdo a la información de la Confederación (Confederación Colombiana de ONG, 2016) “podemos encontrar:

1. Juntas de Acción Comunal
2. Entidades de naturaleza cooperativa
3. Fondos de empleados
4. Asociaciones mutuales, así como sus organismos de integración
5. Entidades ambientalistas
6. Instituciones auxiliares del cooperativismo
7. Entidades científicas, tecnológicas, culturales, e investigativas
8. Asociaciones de copropietarios, coarrendatarios, arrendatarios de vivienda compartida y vecinos.
9. Instituciones de utilidad común que prestan servicios de bienestar familiar
10. Asociaciones agropecuarias y campesinas nacionales y no nacionales
11. Corporaciones, asociaciones y fundaciones
12. Entes Gremiales
13. Asociaciones Profesionales; Juveniles; Sociales; de Egresados, de Padres de Familia

14. Instituciones de educación superior
15. Instituciones de educación formal y no formal a que se refiere la Ley 115 de 1994
16. Iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones, confederaciones, asociaciones de ministros
17. Entidades privadas del sector salud de que trata la Ley 100 de 1993
18. Sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleadores
19. Partidos y movimientos políticos
20. Organizaciones comunitarias de primero, segundo, tercero y cuarto grados
21. Asociaciones de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos de que trata la Ley 44 de 1993
22. Personas jurídicas extranjeras de derecho privado sin ánimo de lucro, con domicilio en el exterior y que establezcan negocios permanentes en Colombia
23. Establecimientos de beneficencia y de instrucción pública de carácter oficial y corporaciones y fundaciones creadas por leyes, ordenanzas, acuerdos y decretos regulados por el Decreto 3130 de 1968 y demás disposiciones pertinentes

24. Las propiedades regidas por las leyes de propiedad horizontal.
25. Cajas de compensación familiar reguladas por la Ley 21 de 1982
26. Cabildos indígenas regulados por la Ley 89 de 1890
27. Entidades que conforman el Sistema Nacional del Deporte de los niveles nacional, departamental y municipal regulados por la Ley 181 de 1995 y Decreto - Ley 1228 de 1995.
28. Organizaciones gremiales de pensionados de que trata la Ley 43 de 1984.
29. Las casas - cárcel de que trata la Ley 65 de 1993” (pp.4-5).

6.2 Clasificación Tributaria de las Entidades no Contribuyentes y no declarantes y Entidades no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio.

6.2.1. Entidades no obligadas a presentar Declaración, no contribuyentes.

De conformidad con el Estatuto tributario las entidades no obligadas a presentar declaración se encuentran relacionadas en el Estatuto (Estatuto Tributario Nacional , 2019, Artículo 598), “así:

1. La Nación, los Departamentos, los Municipios y el resto de entidades territoriales.
2. La propiedad colectiva de las comunidades negras conforme a la Ley 70 de 1993.
3. Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. 4. Las Áreas Metropolitanas.
5. Las Superintendencias.
6. Las Unidades Administrativas Especiales.
7. La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana y su sistema federado.
8. Los Resguardos y Cabildos Indígenas, ni la propiedad colectiva de las comunidades negras conforme a la Ley 70 de 1993.
9. Las sociedades de mejoras públicas, las asociaciones de padres de familia; las juntas de acción comunal; las juntas de defensa civil; las juntas de copropietarios administradoras de edificación organizados en propiedad horizontal o de copropietarios de conjuntos residenciales; las asociaciones de exalumnos; las asociaciones de hogares comunitarios y hogares infantiles del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o autorizados por este y las asociaciones de adultos mayores autorizados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar”.

6.2.2. Entidades no Contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio.

Clasificación de las entidades no contribuyentes pero que están obligadas a presentar declaración de ingresos y patrimonio, de conformidad con el Estatuto (Estatuto Tributario Nacional, 2019,Artículo 23) “así:

Sindicatos.

Asociaciones gremiales.

Fondos de empleados.

Fondos mutuos de inversión.

Iglesias y confesiones religiosas reconocidas por el Ministerio del Interior o por la ley.

Partidos o movimientos políticos aprobados por el Consejo Nacional Electoral.

Asociaciones y federaciones de Departamentos y de Municipios.

Sociedades o entidades de alcoholicos anónimos.

Establecimientos públicos y en general cualquier establecimiento oficial descentralizado, siempre y cuando no se señale en la ley de otra manera”.

6.3. Contribuyentes del Régimen Tributario Especial.

Entidades clasificadas como Contribuyentes del Régimen Tributario Especial, las siguientes (Estatuto Tributario Nacional , 2019, Artículo, 19):

- Asociaciones

- Fundaciones.

- Corporaciones.

6.4. Otras Entidades Contribuyentes del Impuesto de Renta y Complementarios.

6.4.1. Tributación del Impuesto de la Renta de las Cooperativas:

De acuerdo al Estatuto (Estatuto Tributario Nacional , 2019, Artículo 19-4),

“Las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, previstas en la legislación cooperativa, vigilados por alguna superintendencia u organismo de control;

pertenecen al Régimen Tributario Especial y tributan sobre sus beneficios netos o excedentes a la tarifa única especial del veinte por ciento (20%)”.

6.4.2. Tributación en las Cajas de Compensación.

El Estatuto Tributario (Estatuto Tributario Nacional , 2019, Artículo 19-2), establece:

“Las Cajas de Compensación serán contribuyentes del Impuesto de Renta y complementarios respecto a los ingresos generados en actividades industriales, comerciales y en actividades financieras distintas a la inversión de su patrimonio, diferentes a las relacionadas con las actividades meritorias previstas en el artículo 359 del Estatuto Tributario”.

6.4.3. Propiedad Horizontal

Para el caso de la Propiedad Horizontal, el estatuto tributario en el Artículo 19-5, establece:

(Estatuto Tributario Nacional , 2019, Artículo 19-5) “Las personas jurídicas originadas en la constitución de la propiedad horizontal que destinan algún o algunos

de sus bienes, o áreas comunes para la explotación comercial o industrial, y generen algún tipo de renta, serán contribuyentes del régimen ordinario del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto de industria y comercio”.

Se excluyen del impuesto las propiedades horizontales de uso residencial.

6.5. Actividades Meritorias procedentes para pertenecer al Régimen Tributario Especial.

Todas las ESAL que decidan ser clasificadas en el Impuesto sobre la renta y complementario en el régimen tributario especial, deben tener dentro de su objeto social por lo menos una de las siguientes actividades establecidas en el Estatuto Tributario (Estatuto Tributario Nacional , 2019. Artículo 359.) “siempre y cuando las mismas sean de interés general y que a ellas tenga acceso la comunidad:

1. Educación. Conforme se define por las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994, 1064 de 2006, y 1804 de 2016. La cual puede ser:

a) Educación inicial, como uno de los componentes de la atención integral de la primera infancia.

b) Educación formal: conformada por los niveles de preescolar, básica y media.

c) Educación superior, en sus diferentes niveles: técnico profesional, tecnológico y profesional universitario.

d) Educación para el trabajo y desarrollo humano. También comprende las actividades de promoción y apoyo a la expansión de cobertura y mejora de la calidad de la educación en Colombia.

2. Salud. La prestación o desarrollo de actividades o servicios, individuales o colectivos, de promoción de salud, prevención de las enfermedades, atención y curación de enfermedades en cualquiera de sus niveles de complejidad, rehabilitación de la salud y/o apoyo al mejoramiento del sistema de salud o salud pública, por parte de entidades debidamente habilitadas por el Ministerio de Salud y Protección Social o por las autoridades competentes, exceptuando las exclusiones de la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

3. Cultura. Actividades culturales definidas por la Ley 397 de 1997 y aquellas actividades de promoción y desarrollo de la actividad cultural.

4. Ciencia, tecnología e innovación. Actividades definidas por la Ley 1286 de 2009 y las que se desarrollen dentro de los proyectos aprobados por Colciencias. Asimismo, las actividades de investigación en áreas tales como matemáticas, física, química,

biología y ciencias sociales, como economía, política, sociología y derecho de uso general.

5. Actividades de desarrollo social, que comprende las siguientes actividades:

a) Protección, asistencia y promoción de los derechos de las poblaciones de especial protección constitucional, minorías, poblaciones en situación de vulnerabilidad, exclusión y discriminación; tales como niños, niñas, adolescentes y jóvenes, personas con discapacidad, personas mayores, grupos y comunidades étnicas, víctimas del conflicto, población desmovilizada, mujeres, población con orientación sexual e identidad de género diversa, población reclusa, población en situación de pobreza y pobreza extrema, población rural o campesina, entre otras;

b) Desarrollo, promoción, mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos y los servicios públicos domiciliarios, así como el avance en las metas de desarrollo fijadas por la Organización de las Naciones Unidas;

c) Actividades orientadas a la promoción y desarrollo de la transparencia, al control social, a la lucha contra la corrupción, a la construcción de paz, al desarrollo de las políticas públicas y la participación ciudadana;

d) Actividades de apoyo a la recreación de familias de escasos recursos, desarrollo y mantenimiento de parques y centros de diversión, siempre y cuando sean para acceso general a la comunidad.

6. Actividades de protección al medio ambiente. Conservación, recuperación, protección, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente sostenible.

7. Prevención del uso y consumo de sustancias psicoactivas, alcohol y tabaco; atención y tratamiento a las personas consumidoras.

8. Promoción y apoyo a las actividades deportivas definidas por la Ley 181 de 1995, mediante las políticas públicas y las entidades competentes.

9. Actividades de desarrollo empresarial. Promoción del desarrollo empresarial y el emprendimiento definido por la Ley 1014 de 2006.

10. Promoción y apoyo a los derechos humanos y los objetivos globales definidas por las Naciones Unidas.

11. Actividades de promoción y mejoramiento de la Administración de Justicia.

12. Promoción y apoyo a entidades sin ánimo de lucro que ejecuten acciones directas en el territorio nacional en alguna de las actividades meritorias descritas en este artículo.

13. Actividades de microcrédito, en los términos del artículo 39 de la Ley 590 de 2000”.

Todos los textos reseñados anteriormente reflejan semejanzas entre ellos, mencionan particularidades generales en cuanto a su objeto social, organización, actividades de beneficio social y apoyo a la comunidad.

Para el caso de Colombia se establece que el control y vigilancia se encuentra a cargo del Estado el cual delegó esta función a los Departamentos y los Municipios, además de las actividades económicas particulares también ejerce el organismo de control superior como pueden ser por ejemplo la superintendencia de salud, ministerio de transporte, secretarías de educación.

De acuerdo a lo señalado por la Cámara de Comercio en el documento guía (Cámara de Comercio de Bogotá, 2014). “Los entes estatales, en ejercicio de su labor de inspección, control y vigilancia, tienen influencia directa en la vida jurídica de la

entidad sin ánimo de lucro, especialmente en su constitución, nombramientos, reformas, disolución y liquidación.

Con ocasión de las facultades otorgadas por la ley, los organismos de inspección, control y vigilancia tienen las siguientes atribuciones:

1. Practicar visitas de inspección.
2. Solicitar información y documentos que consideren necesarios.
3. Examinar actas, estatutos, libros, cuentas y demás documentos.
4. Solicitar proyectos de presupuesto, flujos de caja, balances de cada ejercicio y demás documentos contables, con arreglo a las normas vigentes sobre la materia.
5. Asistir a las sesiones que realicen las asambleas y los órganos de administración, en las cuales se elijan representantes u otros dignatarios.
6. Aprobar o improbar los estatutos.
7. Ordenar la cancelación del registro de una entidad vigilada o de la inscripción de los órganos de administración y fiscalización. También podrán ordenar las modificaciones estatutarias que consideren necesarias, cuando los estatutos se aparten de las normas legales” (p.51-52).

Sin embargo, la inspección y vigilancia no es plenamente aplicada y no todas las ESAL son visitadas, su control se limita en la mayoría de los casos a enviar documentación legal, soporte de los estados financieros y celebración de Asambleas, las cámaras de comercio

ejercen el control más de carácter legal para las obligadas a registrarse ante ellas, pero para el resto de entidades su funcionamiento es informal, el control fiscal es prácticamente nulo.

Es precisamente este vacío el que ha servido para que muchas ESAL ejerzan actividades económicas netamente comerciales disfrazadas y que vienen abusando en materia tributaria de unos beneficios ilegalmente. Esta práctica genera anualmente millones de pérdidas en los ingresos de la nación, ya que al realizar una operación simulada no tributa, pero tampoco ejerce un beneficio a la comunidad.

Para las ESAL, el principal problema no radica en conseguir la clasificación y recibir el beneficio tributario, todo lo contrario, es precisamente allí donde nace el problema porque desde ese momento se desprenden unas obligaciones que se deben garantizar y que el estado está en la obligación de exigir a través de la inspección.

Las acciones implementadas por el Gobierno Colombiano, aunque son trascendentales en mi opinión no parecen ser las más eficientes, por el momento las ESAL solo están obligadas a cumplir simples formalidades; el control realmente surge cuando se realice la inspección de fondo y las entidades se ajusten y elaboren conductas tributarias sanas que beneficien tanto al gobierno nacional como a la comunidad en general.

Esta investigación pretende obtener la información necesaria y poder determinar la correcta aplicación de la ley 1819 de 2016 y determinar si las Entidades sin Ánimo de Lucro la están llevando correctamente a la práctica.

7. Marco Metodológico

7.1 Tipos de Investigación

La investigación realizada es de tipo exploratorio y descriptivo, teniendo en cuenta que con la información alcanzada se determinó la forma en que se afectaron las Entidades sin Ánimo de Lucro del Municipio de Chía, de la muestra seleccionada, tras la promulgación de la Ley 1819 de 2018 y la Ley 2010 de 2019, y de acuerdo a los resultados obtenidos se diseñará un procedimiento para cada uno de los procesos requeridos, y la solución para cada una de las inconvenientes presentados durante el proceso de Calificación, Readmisión, y Permanencia, que puedan servir como guía en otras entidades. Se realizará además una proyección de ingresos por recaudo del Impuesto de Renta, que recibirá la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales, las entidades que perdieron el beneficio tributario especial.

7.2. Metodología de la investigación

La metodología de la investigación es de tipo bibliográfico y de campo. Bibliográfico porque se realizaron consultas en libros y diferentes documentos, en donde se describen principalmente el objetivo para las cuales fueron creadas las Entidades Sin Ánimo de Lucro, y porque gozan de un beneficio tributario especial y la necesidad de realizar mayores controles. De campo porque se realizaron visitas a las Entidades Sin Ánimo de Lucro seleccionadas dentro de la muestra, en el Municipio de Chía, Departamento de Cundinamarca.

7.3. Método e Instrumento de la Investigación

El método que se utilizó para la recolección de datos es el método de encuesta, y como instrumento fue diseñado un cuestionario con preguntas cerradas, abiertas y de opinión múltiple, diseñado para el Gerente o Representante Legal y el Contador o responsable del área financiera de la Entidad Sin Ánimo de Lucro.

7.4 Población y Muestra

a. Población:

Teniendo en cuenta que la población es indeterminada, y la información suministrada por la administración municipal fue limitada, se realizó solicitud para diligenciar a un grupo de ESAL ubicadas en el Municipio de Chía, algunas de las cuales identifique realizando actividades en temas de vivienda de interés social, educación, transporte, medio ambiente y artesanías; otras por información extraída de los actos administrativos por la Administración Tributaria DIAN y por ultimo con la información aportada por la Administración Municipal de Chía.

Se realizaron comunicaciones telefónicas con varias de ellas con el fin informarles la investigación de tipo académica que me encontraba realizando, y se acordó la entrevista inicialmente, sin embargo, por razones de fuerza mayor fue necesario realizar el cuestionario para enviarlo al correo electrónico. Todo cambio a partir de ese momento ya que algunas

ESAL nunca respondieron el cuestionario, otras mencionaron preocupación con la identificación de la ESAL y la información requerida.

De acuerdo lo anterior los únicos cuestionarios recibidos fueron 10, muestra de la cual se extrajo la información de las Entidades sin Ánimo de Lucro, localizadas exclusivamente en el Municipio de Chía.

b. Muestra:

Con la muestra seleccionada en la investigación se clasificó en dos grupos, uno de Entidades Sin ánimo de lucro nuevas creadas después del año 2017 y el segundo antiguas creadas antes del año 2016. Debido a que es una la población indeterminada y no es posible comprobar el tamaño total de la población.

8. Resultados

En este capítulo se inicia el trabajo de campo y partiendo de las ideas principales planteadas en el marco teórico y se diseñan interrogantes para alcanzar los resultados de la investigación, sobre el Impacto Tributario de las Entidades sin Ánimo de Lucro que puede perder la Clasificación en el Régimen Tributario Especial en el Municipio de Chía

8.1. Elaboración y proceso de trabajo de campo

El trabajo de Campo se ha dividido en tres fases en las que se realizan distintas tareas.

8.1.1 Identificación de las ESAL:

En la parte inicial se adelantarán gestiones con las Entidades públicas Territoriales, como organismo de inspección y vigilancia con el fin de obtener información de las ESAL ubicadas en el territorio de Chía.

Se elevó consulta por escrito ante la Alcaldía Municipal solicitando listado de las ESAL que se encontraban registradas bajo inspección y vigilancia de la Administración, a la que se recibe una primera respuesta indicando que no ejercen control y vigilancia de ninguna ESAL, posteriormente y dando alcance a la solicitud envían respuesta con un listado de 59 entidades que corresponden toda a las Juntas de Acción Comunal y Juntas comunitarias de vivienda.

Posteriormente se realizó la búsqueda entre la comunidad para identificar las ESAL más distinguidas en el Municipio de Chía, y con la información obtenida se realiza una ficha de caracterización y ubicación.

A través del correo electrónico se envió el cuestionario el cual fue atendido principalmente por los Representantes Legales y en una menor cantidad por responsable del área financiera.

8.1.2. Diseño del Cuestionario:

El método seleccionado para recolección de la información es mediante diligenciamiento del cuestionario diseñado con preguntas cerradas, abiertas y de opinión múltiple, el cual puede responder el Gerente o Representante Legal y el Contador o responsable del área financiera de la Entidad Sin Ánimo de Lucro y que reúne la información general de acuerdo a las exigencias establecidas en la normatividad tributaria aplicable a las ESAL de acuerdo al cumplimiento de los requisitos.

El paso siguiente es la identificación de los requisitos que deben cumplir las ESAL para realizar el Registro en la página WEB diseñado por la Administración tributaria. (Concepto Unificado No.0481 ESAL, 2018).

De conformidad con el Decreto 2150 del 20 de diciembre de 2017, mediante el cual modifica parcialmente el Decreto 1625 de 2016, los requisitos son los siguientes:

Solicitantes Nuevos

“Documentación requerida para solicitar la calificación al Régimen Tributario Especial (Decreto 2150 , 2017)

1. Los estados financieros de la entidad.
2. Copia de la escritura pública, documento privado o acta de constitución en donde conste que está legalmente constituida.

3. Certificado de existencia y representación legal expedido por la autoridad competente, en el cual figuren sus administradores, representantes y miembros del consejo u órgano directivo, cuando hubiere lugar a ello.
4. Copia del acta de la Asamblea General o máximo órgano de dirección, en la que se autorice al Representante Legal para que solicite que la entidad sea calificada, como entidad del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta.
5. Copia de los estatutos de la entidad o acta del máximo órgano directivo donde se indique que el objeto social principal corresponde a una actividad meritoria, que los aportes no son reembolsados, que sus excedentes no son distribuidos y que se identifique los cargos directivos de la entidad. (Numeral 4 del Art. 1.2.1.5.1.8 del Decreto 1625 del 2016).
6. Certificación del Representante Legal de los antecedentes judiciales y declaración de caducidad de contratos estatales de los miembros de la junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de los órganos de dirección de conformidad con el numeral 3 del Artículo 364-3 del Estatuto Tributario.

Solicitantes Antiguos

1. Informe Anual de Resultados que prevea datos sobre sus proyectos en curso y los finalizados, los ingresos, los contratos realizados, subsidios y aportes recibidos, así como las metas logradas en beneficio de la comunidad.

2. Los estados financieros de la entidad.
3. Certificación de Requisitos del representante legal o revisor fiscal en el que evidencia que han cumplido con toso los requisitos durante el respectivo año del respectivo año. De Conformidad con el Numeral 13 del párrafo 2 del artículo 364-5 Estatuto Tributario.
4. Copia de la escritura pública, documento privado o acta de constitución en donde conste que está legalmente constituida.
5. Certificado de existencia y representación legal expedido por la autoridad competente, en el cual figuren sus administradores, representantes y miembros del consejo u órgano directivo cuando hubiere lugar a ello.
6. Copia del acta de la Asamblea General o máximo órgano de dirección, en la que se autorice al representante legal para que solicite que la entidad permanezca y/o sea calificada, según sea el caso, como entidad del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta.
7. Copia de los estatutos de la entidad o acta del máximo órgano directivo donde se indique que el objeto social principal corresponde a una actividad meritoria, que los aportes no son reembolsados, que sus excedentes no son distribuidos y que se identifique los cargos directivos de la entidad. De conformidad con el numeral 4 del Art. 1.2.1.5.1.8 del Decreto 1625 del 2016.

8. Certificación del Representante Legal de los antecedentes judiciales y declaración de caducidad de contratos estatales de los miembros de la junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de los órganos de dirección, de conformidad con el numeral 3 artículo 364-3 del Estatuto Tributario.
9. Acta de Asamblea General o máximo órgano de dirección que indica el estado de las asignaciones permanentes de los años gravables anteriores de conformidad con el artículo 1.2.1.5.1.27 del Decreto 1625 del 2016, si hay lugar a ello.
10. Acta de Asamblea General o máximo órgano de dirección en el que se aprobó la distribución del beneficio neto o excedente del respectivo año gravable, si hay lugar a ello”

8.1.3. Resultados del Cuestionario:

El cuestionario fue diseñado para ser respondido de forma sencilla, y realizar el análisis de la información recolectada fácilmente, creando una matriz de datos se tabuló para conseguir información definitiva y concluir las preguntas de la investigación.

El resultado obtenido del cuestionario fue el siguiente:

RESULTADOS DEL CUESTIONARIO				
PREGUNTA	FALSO	VERDADERO		
Considera que La Dirección de Impuestos Nacionales, tiene normas y procedimientos bien definidos para realizar el proceso de calificación y de fácil acceso.	50%	50%		
Conoce los requisitos que deben tener las ESAL para continuar con el código de registro en el Régimen tributario Especial	70%	30%		
	SI	NO		
La administración Tributaria le comunicó oportunamente sobre los cambios normativos y las nuevas obligaciones para cumplir con la Calificación, Readmisión, Permanencia y Actualización.		100%		
En este momento se encuentra calificado en el Régimen Tributario Especial.	30%	70%		
	Inactividad	No realiza actividad meritoria	No cumple documentación	Dificultades en el envío de Información
En su opinión. Cuáles son las dos principales causas por las cuales las ESAL pierden su registro en el Régimen tributario Especial.			50%	50%
	OPINION			
Las medidas tomadas por el Gobierno Nacional para combatir la evasión fiscal mediante la Ley 1819 de 2016 y la Ley 2010 de 2019, son suficientes:	SON SUFICIENTES 50%		NO SON SUFICIENTES 50%	

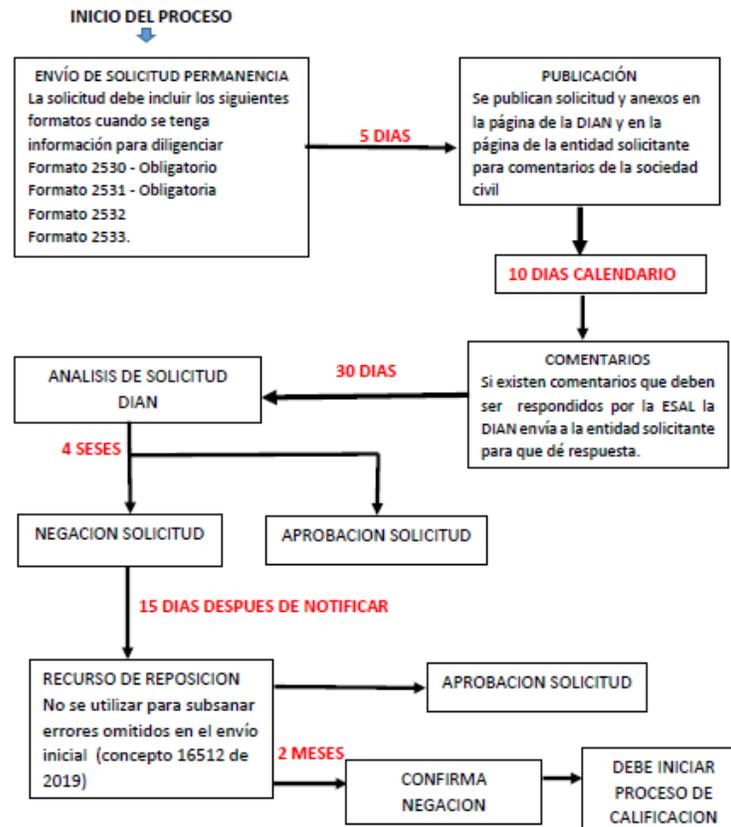
8.1.4. Diseño de un mapa de cada uno del proceso

Con la información obtenida a través de los cuestionarios y la información obtenida en los aplicativos de la DIAN, se realiza un mapa de procesos que servirá de guía práctica para ser utilizado por otras ESAL y que pueda resolver los diferentes inconvenientes o interrogantes presentados en la implementación de la nueva normatividad.

FLUJOGRAMA DE PROCESOS

PARA LAS ESAL CREADAS ANTES DEL 31 DE DICIEMBRE DE 2016

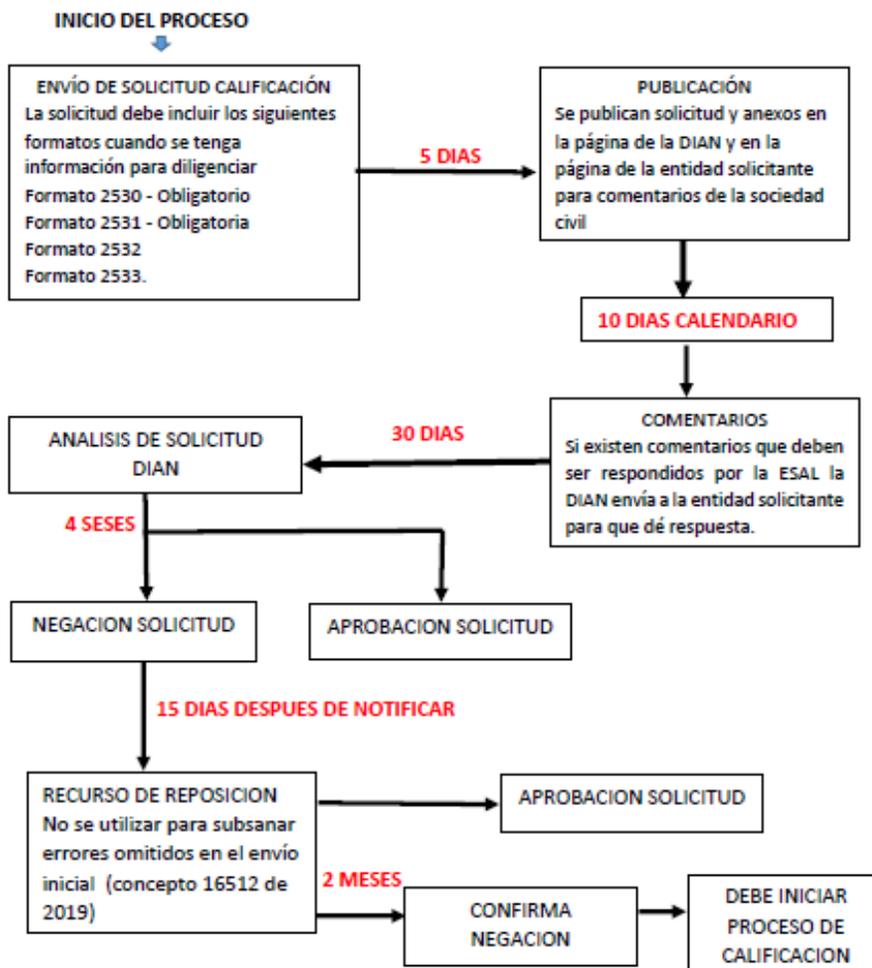
Estas ESAL ya se encuentran clasificadas por la DIAN con la responsabilidad 04 “Régimen Tributario Especial” por lo tanto el procedimiento que le corresponde es realizar la solicitud de PERMANENCIA la cual se debe realizar dentro de los 3 primeros meses del cada año.



FLUJOGRAMA DE PROCESOS

PARA LAS ESAL CREADAS ANTES A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2017 O ESAL QUE FUERON RECHAZADAS DURANTE LA SOLICITUD DE PERMANENCIA

Estas ESAL aún no están clasificadas por la DIAN y se encuentran la responsabilidad 05 “Régimen Ordinario” por lo tanto el procedimiento que le corresponde es realizar la solicitud de CALIFICACION O READMISION la cual se debe realizar en cualquier momento del año



9. Conclusiones

Tras la promulgación de la Ley 1819 del año 2016, hasta el año 2018, modificada parcialmente por la Ley 2010, el Gobierno Nacional ha querido ajustar el Marco normativo y Tributario de las Entidades Sin Ánimo de Lucro “ESAL”, procurando realizar un mejor control al clasificar efectivamente a las entidades que reúnan los requisitos exigidos mediante la nueva normatividad.

Como resultado de la investigación presentada, se puede concluir que las nuevas exigencias para obtener los beneficios tributarios han tenido un alto impacto en las Entidades Sin Ánimo de Lucro, actualmente muchas de ellas están sufriendo las consecuencias ya que no han logrado obtener la clasificación en el RUT con la responsabilidad 04 que corresponde al Régimen Tributario Especial en el impuesto de renta.

Por otro lado, encontramos las Entidades Sin Ánimo de Lucro que por muchos años gozaban del beneficio tributario y lo han perdido y han sido clasificadas con la responsabilidad 05 Régimen Ordinario de tributación en Renta.

Se diseñó un cuestionario pequeño para responder fácilmente, no fue posible realizarlo personalmente debido a la situación excepcional en la cual se encuentra el país, y

fue atendida en su mayoría por ESAL pequeñas algunas de ellas organizadas hace varios años y otros muy recientes.

El resultado del cuestionario realizado demuestra que sólo el 50% de los encuestados cree que la Administración Tributaria tiene normas y procedimientos bien definidos para realizar la clasificación y se encuentran de fácil acceso; Mientras que el 70% del tributario especial el 30% opina que no los conoce.

Por otro lado, el 100% de los encuestados afirman que la administración Tributaria no les comunicó oportunamente sobre los cambios normativos y las nuevas obligaciones para cumplir los requisitos.

De las entidades encuestadas el 30% no se encontraban calificadas en el Régimen Tributario Especial, de ese resultado la mitad opina que no pueden acceder debido a que no cumplen con los requisitos y la otra mitad presentan dificultades para enviar la información a través de los sistemas informáticos diseñados por la Administración tributaria.

A la pregunta “Las medidas tomadas por el Gobierno Nacional para combatir la evasión fiscal mediante la Ley 1819 de 2016 y la Ley 2010 de 2019, son suficientes”; el 50% de los encuestados cree que son suficientes y el otro 50% no lo cree.

Durante el proceso de recolección de la información se presentaron varios inconvenientes debido a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, el cual provocó el cierre total de la actividad comercial, fue necesario cambiar las entrevistas personales por diligenciamiento de cuestionarios enviados y recibidos a través del correo electrónico, y de algunos de ellos no recibimos respuesta.

Puedo concluir con esta investigación que los cambios normativos en materia tributaria tras la implementación de la Ley 1819 de 2016 en las Entidades Sin Ánimo de Lucro del Municipio de Chía, en la muestra seleccionada afectaron al 30% de las ESAL, principalmente a las más pequeñas, los requisitos, procesos y procedimientos no son claros y el acceso a los sistemas informáticos son complicados, razón por la cual la DIAN los clasificó en el régimen ordinario en el impuesto de Renta, viéndose obligados a presentar declaración de renta por el régimen ordinario lo que les representa el pago de la tarifa general para personas jurídicas que corresponde al 33% para el año 2019. El impacto económico no fue posible cuantificarlo debido a que la DIAN aplazo las fechas de presentación de las declaraciones de renta y no tenían la información disponible.

Con relación a los actos administrativos emitidos por la DIAN, se pudo establecer que las ESAL que no lograron cumplir con los requisitos para calificación o permanencia le fueron actualizados sus RUT mediante oficio, mediante acto administrativo.

Considero que la Administración Tributaria al efectuar cambios y ajustes constantes, está realizando únicamente control de tipo formal que hasta la fecha se limita solo a requisitos de tipo documental, se ha dejado de lado el verdadero control tributario que se debe dar una vez se realice fiscalización y una revisión de fondo a los registros y operaciones, por lo tanto, el Gobierno Nacional hasta el momento sigue en deuda con el objetivo trazado al promulgar la Ley 1819 de 2016 que consistía en la lucha contra la evasión y elusión fiscal.

Referencias Bibliográficas

- Ana Fernández, I. M. (2016). *La Economía social y Solidaria*. Barcelona España: ICG Marge.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (Enero de 2014). Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario.
- Código Civil Colombiano Ley 57. (1887). *Código Civil Colombiano* .
- Código Civil. (s.f.). Ley 824, Artículo 40. Chile.
- Concepto Unificado No.0481 ESAL. (2018).
- Confederación Colombiana de ONG. (2016). Lo que hay que saber de las Entidades Sin Animo de Lucro. *Lo que hay que saber de las Entidades Sin Animo de Lucro*. Bogotá.
- Consejo Técnico de la Contaduría. (20 de 10 de 2015). Documento de orientación Técnica 14 sobre Entidades Sin Animo de Lucro.
- Constitucion Politica de Colombia*. (1991).
- Decreto 1625. (2016). *Decreto Único Reglamentario en materia tributaria*.
- Decreto 2150 . (20 de 12 de 2017).
- Díaz Muñoz, J. G. (2015). *Economías Solidarias en América Latina*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Díaz Muñoz, José Guillermo. (2015). *Economías solidarias latinoamericanas y sus contextos nacionales global*. Guadalajara: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Económica, E. (sf). Obtenido de <https://enciclopediaeconomica.com/organizacion-sin-fines-de-lucro/>
- eSTATUTO tRIB*. (s.f.).
- Estatuto Tributario Nacional . (2019). *Estatuto Tributario Nacional 2019 -* . Grupo Editorial Nueva Legislación SAS.
- Estatuto Tributario Nacional, A. 3. (s.f.).
- ICRC ORG*. (s.f.). Obtenido de <https://www.icrc.org/es/quienes-somos>
- Jorge Enrique Chavarro Cadena, Leonardo Varón García, Cindy Lorena Chavarro Moreno. (2019). *Estatuto Tributario Nacional* . Editorial Nueva Legislación.
- Ley 1819. (29 de 12 de 2016).

Plaza Guamanga, L. A. (2019). *Régimen tributario Especial para las Entidades Sin Animo de Lucro bajo el nuevo contexto fiscal*. Editorial Nueva Legislación.

UNICEF. (SF de sf). Obtenido de <https://www.unicef.org/es>

Ley 1819. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones. Diciembre 29 de 2016.

Ley 1943. Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones. Diciembre 28 de 2018.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Concepto General Unificado No.0481. Abril 27 de 2018.

Confederación Colombiana de ONG – CCONG. Lo que hay que saber de las Entidades Sin Ánimo de lucro – ESAL. Liliana Patricia Rodríguez Burgos Directora Ejecutiva CCONG.

Ley 1943. Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones. Diciembre 28 de 2018.

Ley 2010. 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. Diciembre 27 de 2019.

Cámara de Comercio de Bogotá. Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario. Óscar Manuel Gaitán Sánchez, 2014 tomado de <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/8345/Guia%20Practica%20Entidades%20sin%20Animo%20de%20Lucro.pdf?sequence=1>

Régimen de Inspección y Vigilancia, de las Entidades sin ánimo de lucro. Paula Pimentel carretero. Tesis de grado Facultad de Ciencias Jurídicas. Universidad Javeriana. 2004.