

<b>Entidad reguladora</b>	Secretaría Distrital de Hacienda
<b>Fecha (dd/mm/aaaa)</b>	31/07/2025
<b>Proyecto de Acuerdo</b>	<i>"Por medio del cual se establecen incentivos tributarios para la competitividad, la inversión y la generación de empleo en Bogotá D.C., se optimiza el recaudo de los tributos distritales, se autoriza la compilación de la normativa tributaria distrital y se dictan otras disposiciones"</i>

**ANÁLISIS TÉCNICO Y DE CONVENIENCIA PARA LA EXPEDICIÓN DEL PROYECTO DE REGULACIÓN****1. Introducción**

El Acuerdo 927 de 2024 que adoptó el Plan Distrital de Desarrollo (PDD) incluyó en el artículo 276 varias estrategias de financiación, entre las cuales se incluyó la *"tributación como motor de desarrollo económico y social"*, así como otros mecanismos que eventualmente requerían aprobación por parte del Concejo de Bogotá D.C. Adicionalmente, en su artículo 230 designó a la Secretaría Distrital de Hacienda para *"revisar los tributos vigentes en el Distrito Capital con el fin de presentar el Concejo de la ciudad una propuesta que permita optimizar el recaudo de la ciudad con criterios de progresividad y competitividad"*.

De manera paralela, el artículo 230 también permitió conformar una ‘Comisión de Expertos Tributarios’ con miras a *“presentar propuestas y escenarios para fortalecer el estudio de los tributos vigentes”*. En este sentido, el presente Proyecto de Acuerdo responde al análisis, discusión, y socialización de la situación económica y tributaria de Bogotá de acuerdo con lo revisado por este grupo de expertos, lo que a su vez sirvió de fundamento para las propuestas que se plasman en esta exposición de motivos, las cuales buscan contribuir para que la ciudad alcance su crecimiento económico potencial, con generación de empleo formal, apoyado por la mayor inversión y la optimización del sistema tributario.

**2. Propósito del proyecto**

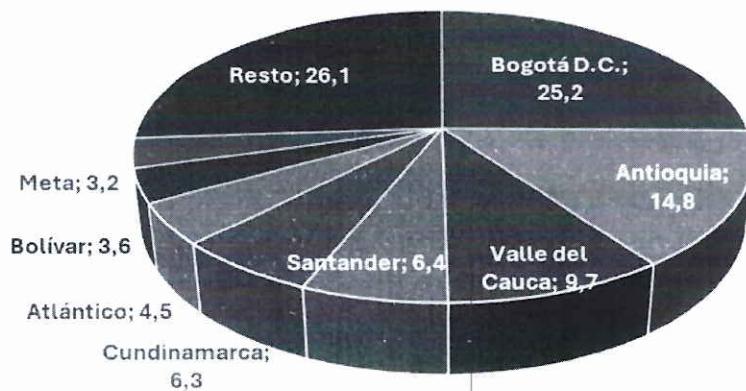
Los objetivos del proyecto de acuerdo son la promoción de la competitividad y el crecimiento económico de la ciudad, la formalización empresarial, la generación de empleo, la mejora del servicio a los contribuyentes y la optimización del recaudo. Todo ello enmarcado bajo los principios rectores de progresividad, simplicidad y eficiencia, que deben permear la estructura del sistema tributario.

**3. Contexto económico**

Bogotá D.C. es el centro político, económico y financiero del país. La estabilidad institucional, la infraestructura de primer nivel de servicios públicos, la conectividad vial, el talento humano calificado y la existencia de servicios especializados para el proceso productivo hacen del Distrito Capital un lugar favorable para el fortalecimiento empresarial y el acceso a nuevos mercados.

El Producto Interno Bruto (PIB) de Bogotá en 2024 fue cercano a los \$430 billones, representando el 25,2% del tamaño total de la economía colombiana (\$1.706 billones) seguido en su orden por los departamentos de Antioquia (14,8%), Valle de Cauca (9,7%), Santander (6,4%), Cundinamarca (6,3%) y Atlántico (4,5%), principalmente (**Gráfico 1**).

**Gráfico 1.**  
**Participación regional del Producto Interno Bruto – 2024<sup>pr</sup>**  
*Porcentaje*



**Nota:** La categoría resto comprende los siguientes departamentos: Boyacá, Tolima, Cauca, Córdoba, Risaralda, Cesar, Caldas, Norte de Santander, Huila, Nariño, Magdalena, La Guajira, Sucre, Quindío, Chocó, Caquetá, Amazonas, Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Putumayo, San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Archipiélago), Vaupés y Vichada.

**Fuente:** DANE, Cuentas departamentales.

En comparación con el total nacional, donde las actividades primarias (agropecuarias y mineras) tienen una mayor presencia económica, la estructura productiva en Bogotá tiene mayor participación de actividades terciarias (servicios). De ellas, cinco actividades representan el 72,5% del valor agregado de la ciudad (**Tabla 1**): el gran comercio (comercio, transporte y alojamiento y servicios de comida); la administración pública, defensa, educación y salud; las actividades inmobiliarias, profesionales y las financieras.

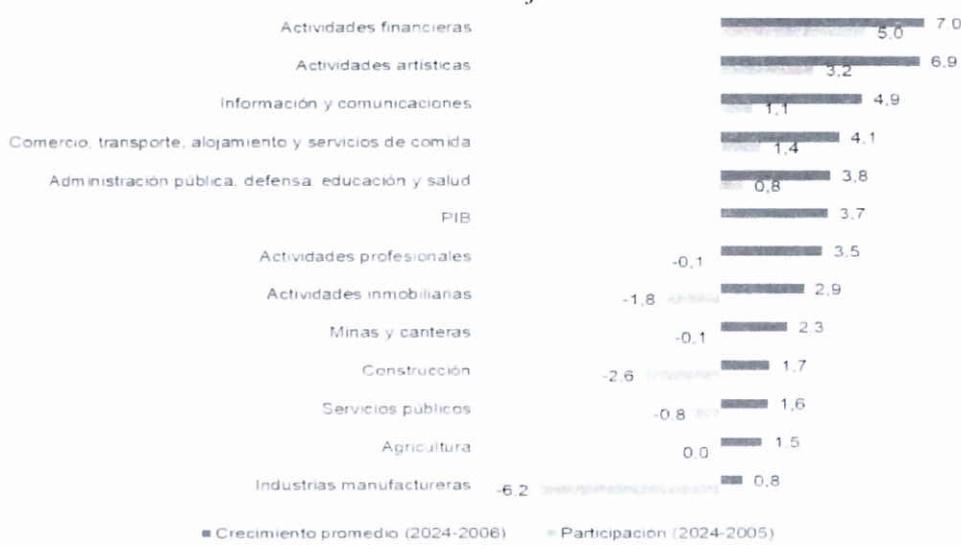
A lo largo de los últimos 20 años (2005-2024) las actividades terciarias son las que han registrado un mayor crecimiento y, por tanto, han ganado mayor participación en la estructura productiva bogotana. Las actividades financieras, en particular, apalancadas en un mayor acceso de las personas y empresas a los productos bancarios y en el desarrollo del mercado de capitales, son las que tienen la tasa promedio de crecimiento anual más alta (7%) y las que más han ampliado su participación en el valor agregado (5,0 puntos porcentuales – p.p. adicionales), en el período analizado (**Tabla 1** y **Gráfico 2**).

**Tabla 1.**  
**Estructura productiva de Bogotá**  
*Porcentaje*

Sector	Participación en el valor agregado (%)			Diferencia en la participación (p.p.)		
	2005	2019	2024	2019-2005	2024-2019	2024-2005
Agricultura	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Minas y canteras	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0	-0,1
Industrias manufactureras	14,7	9,5	8,5	-5,2	-1,0	-6,2
Servicios públicos	2,6	2,1	1,8	-0,5	-0,3	-0,8
Construcción	6,5	4,7	3,9	-1,8	-0,8	-2,6
Comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida	19,5	21,6	20,9	2,1	-0,7	1,4
Información y comunicaciones	4,4	4,9	5,5	0,6	0,5	1,1
Actividades financieras	5,8	10,0	10,8	4,2	0,8	5,0
Actividades inmobiliarias	15,9	15,1	14,1	-0,8	-1,0	-1,8
Actividades profesionales	9,9	9,9	9,8	0,0	-0,1	-0,1
Administración pública, defensa, educación y salud	16,1	16,8	16,9	0,7	0,1	0,8
Actividades artísticas	4,5	5,0	7,8	0,5	2,7	3,2
<b>Valor agregado bruto</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>			

Fuente: DANE, PIB trimestral de Bogotá D.C.

**Gráfico 2.**  
**Participación regional del Producto Interno Bruto – 2024<sup>pr</sup>**  
*Porcentaje*



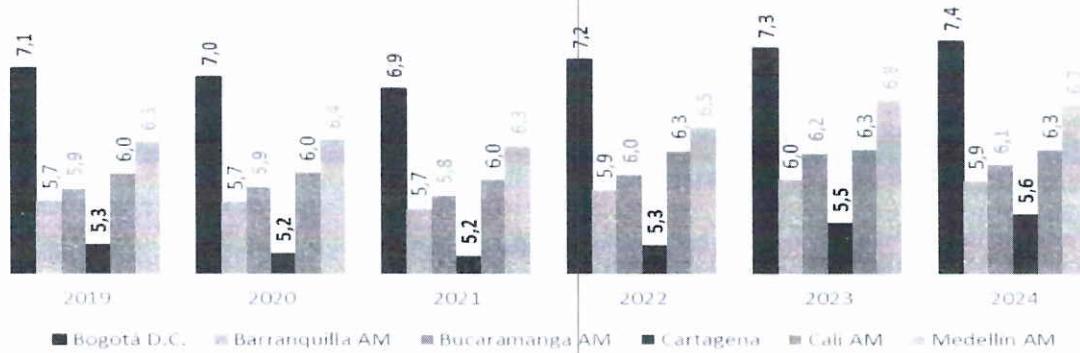
Fuente: DANE, PIB trimestral de Bogotá D.C.

Por el contrario, la industria manufacturera ha registrado un crecimiento histórico débil en comparación con otras actividades económicas, lo que explica que haya perdido 6,2 p.p. en su participación en el valor agregado (**Gráfico 2**) en las últimas décadas. Aunque es importante tener en cuenta que “parte de la pérdida del valor agregado industrial se debe a la tercerización de procesos que antes se internalizaban en la producción industrial y que ahora se subcontratan (...) y que en años anteriores hubo un fenómeno de desplazamiento de la industria intensiva en suelo hacia los municipios aledaños”<sup>1</sup>, la industria sigue siendo un sector económicamente relevante para el Distrito Capital por la creación de empleos y sus fuertes enlaces productivos con el comercio, el transporte y la construcción, principalmente.

<sup>1</sup> Herrera (2015). La industria bogotana, ¿desindustrialización o desverticalización?. Disponible en <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/publicaciones/notas-editoriales/la-industria-bogotana-desindustrializacion-o-desverticalizacion/>

Por otro lado, de acuerdo con Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario, Bogotá es la ciudad más competitiva del país. Según el informe del Índice Competitividad de Ciudades<sup>2</sup> (ICC) en 2024 el ICC de Bogotá se ubicó en 7,4; mayor en 0,1 al presentado en 2023 (7,3) (**Gráfico 3**), y manteniendo el primer lugar del ranking de las 32 ciudades capitales del país.

**Gráfico 3.**  
**Índice de Competitividad de Ciudades**  
*puntos*



**Fuente:** Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario.

De los 13 pilares que componen el ICC, Bogotá lidera el ranking en 7 de ellos (instituciones, infraestructura y equipamiento, adopción TIC, educación superior y formación para el trabajo, entorno para los negocios, tamaño de mercado, e innovación) entre las 32 ciudades capitales del país. Lo que evidencia la gran capacidad que tiene el Distrito y la importancia que tiene a nivel nacional.

Para el caso de Bogotá, en 2024, cinco (5) pilares presentaron mejoría frente al 2023, dos (2) se mantuvieron estables, y seis (6) presentaron una disminución. Los pilares que mayores incrementos presentaron fueron: Instituciones (+0,7 puntos), Adopción TIC (+0,6 puntos), y Educación superior y formación para el trabajo (+0,5 puntos), los pilares que presentaron las caídas más grandes fueron: Infraestructura y equipamiento (-0,4 puntos), y Sostenibilidad ambiental (-0,3 puntos). Mientras que se mantuvieron estables: Mercado Laboral y Sistema Financiero.

Dentro del factor de condiciones habilitantes, 3 de los 4 pilares que lo componen, se ubicaron en el primer lugar del ranking (Instituciones, Infraestructura y equipamiento, y Adopción TIC), mientras que en el pilar de sostenibilidad ambiental, se ubicó en la quinta posición, manteniendo su posición frente a la obtenida en 2023.

Dentro del pilar 1 (instituciones), se encuentra la categoría de gestión fiscal, la cual se compone de los indicadores de (i) autonomía fiscal<sup>3</sup>, (ii) capacidad local de recaudo<sup>4</sup>, y (iii) capacidad de ahorro<sup>5</sup>. De las seis principales ciudades del país, Bogotá fue la ciudad que presentó un mejor puntaje en la categoría de gestión fiscal (8,04), seguida de Cartagena (7,15), Barranquilla y A.M. (6,82), Cali y A.M. (6,66), Medellín y A.M. (6,28) y Bucaramanga y A.M. (5,89).

<sup>2</sup> El ICC se calcula con 98 indicadores, que son categorizados en 13 pilares y en 4 factores de competitividad (condiciones habilitantes, capital humano, eficiencia de los mercados, y ecosistema innovador). El ICC se ubica entre 0 y 10, siendo 10 la mejor puntuación.

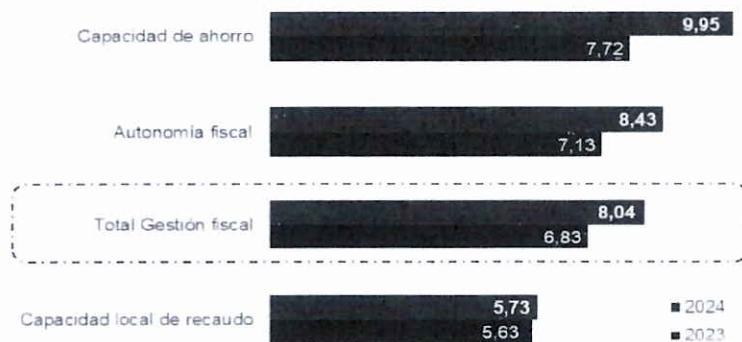
<sup>3</sup> La **autonomía fiscal** se mide como la relación de los ingresos corrientes y los ingresos totales.

<sup>4</sup> La **capacidad local de recaudo** es la relación entre los ingresos tributarios y el valor agregado municipal.

<sup>5</sup> La **capacidad de ahorro** se toma del indicador de capacidad de ahorro del Índice de Desempeño Fiscal del DNP.

El indicador que mayor puntuación presentó en la gestión fiscal de Bogotá en 2024 fue la capacidad de ahorro (9,95), seguido de autonomía fiscal (8,43), mientras que capacidad local de recaudo obtuvo 5,73 puntos. Entre 2023-2024, la capacidad de ahorro de la ciudad presentó el mayor incremento (+2,22 puntos), mientras que la capacidad local de recaudo se mantuvo prácticamente estable (**Gráfico 4**).

**Gráfico 4.**  
**ICC – Pilar instituciones – Categoría gestión fiscal de Bogotá – 2024**  
*puntos*



**Fuente:** Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario.

De acuerdo con el ICC, la gestión fiscal de Bogotá en 2024 presentó un incremento de 1,21 puntos frente a lo observado en el año anterior; inferior al crecimiento observado en Cartagena (1,54 puntos), aunque superior al registrado en Barranquilla A.M. (0,69 puntos), mientras que las ciudades de: Medellín A.M., Bucaramanga A.M. y Cali A.M. presentaron una disminución de la gestión fiscal. Al observar la dinámica de los indicadores, Bogotá y Cartagena fueron las únicas ciudades que no presentaron disminuciones de ninguno de los tres indicadores. Además, Bogotá fue la ciudad que mayor crecimiento presentó en el indicador de capacidad de ahorro; mientras que presentó el menor desempeño en el indicador de capacidad de recaudo local en el conjunto de ciudades analizadas. Por su parte Cartagena presentó una recuperación más uniforme de todos sus indicadores (**Tabla 2**).

**Tabla 2.**  
**ICC – Pilar instituciones – Categoría gestión fiscal – 2024**  
*Diferencia anual*

Ciudad	Total Gestión fiscal	Autonomía fiscal	Capacidad local de recaudo	Capacidad de ahorro
Cartagena	1,54	1,40	1,68	1,54
Bogotá D.C.	1,21	1,31	0,11	2,22
Barranquilla AM	0,69	1,70	0,44	-0,07
Medellín AM	-0,02	0,11	0,21	-0,37
Bucaramanga AM	-0,05	-0,04	0,24	-0,33
Cali AM	-0,06	-0,26	0,13	-0,05

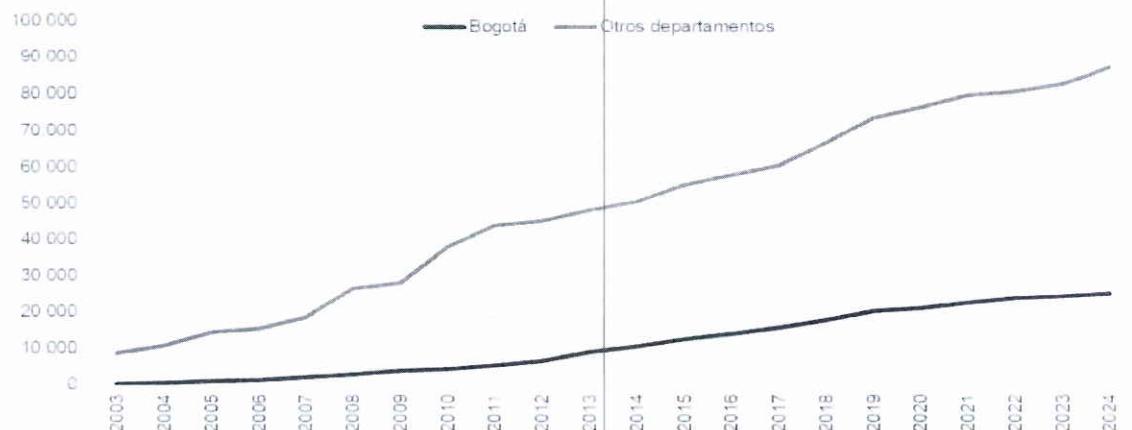
**Cálculos:** Secretaría Distrital de Hacienda basada en información del Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario.

El contexto económico general de la ciudad, descrito anteriormente, es lo que ha permitido un aumento en la inversión en capital productivo, lo cual es fundamental para impulsar la actividad económica, generar empleo y ampliar la capacidad productiva de la ciudad. Por ello, resulta prioritario implementar medidas que reduzcan el costo de uso del capital y atraigan mayores flujos de inversión, especialmente extranjera, como mecanismo para dinamizar la economía y mejorar el bienestar de la población.

El entorno internacional presenta desafíos significativos para alcanzar este propósito. De acuerdo con el Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2025<sup>6</sup>, “aunque la inversión extranjera directa (IED) mundial aumentó un 4% en 2024 hasta 1,5 billones de dólares, este incremento se explica en buena parte por la alta volatilidad de ciertos flujos financieros que circularon por varias economías europeas, utilizadas como intermediarios en el tránsito de inversiones”. Adicionalmente, la incertidumbre, las tensiones geopolíticas y la intensificación del uso de políticas arancelarias también han afectado el mapa global de inversiones. El mismo informe destaca que “América Latina y el Caribe experimentó un descenso del 12% en los flujos totales, aunque aumentaron los anuncios de proyectos nuevos en mercados clave como Argentina, Brasil y México”.

Por ciudades, Bogotá sigue siendo la tercera ciudad de América Latina y el Caribe con mayor captación de proyectos de nueva IED y de expansión en 2024, por detrás de Ciudad de México y Sao Paulo. De acuerdo con Invest in Bogotá, en 2024 Bogotá-Región registró 105 proyectos de inversión nueva y de expansión, lo que representó un crecimiento del 117 % respecto al año anterior<sup>7</sup>. Los sectores de *retail* y productos de consumo, servicios corporativos, y software y servicios TI atrajeron el 50% de la IED en la región. Adicionalmente, también creció el monto promedio de inversión en Bogotá Región, desde USD 6,7 millones en 2023 a USD 24,6 millones en 2024. Sin embargo, los proyectos de mayor valor han llegado a los municipios aledaños: dos *data center* en Mosquera y Tenjo (USD 650 millones), un centro logístico en Cota (USD 130 millones) y una planta de producción de vidrio en Zipaquirá (USD 120 millones).

**Gráfico 5.**  
**Montos acumulados de IED en Bogotá y el resto del país**  
*Millones de dólares estadounidenses*



**Cálculos:** Secretaría Distrital de Hacienda basado en información de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

De acuerdo con Invest in Bogotá, “aunque Bogotá continúa liderando en número de proyectos de inversión, los municipios aledaños están captando iniciativas de mayor escala, con un promedio estimado de USD 119,7 millones por proyecto durante 2024”. Esto se refleja en que, entre 2023 y 2024, la IED estimada en Bogotá-Región creció USD 1.862 millones, pero en Bogotá solo creció USD 213 millones. La brecha de Bogotá en la captación de IED no solo existe respecto a los municipios aledaños, sino que también existe

<sup>6</sup> Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2025: inversión internacional en la economía digital. Disponible en <https://unctad.org/es/publication/informe-sobre-las-inversiones-en-el-mundo-2025>

<sup>7</sup> Informe de Inversión Extranjera Directa nueva y de expansión en Bogotá-Región. 2024. Disponible en <https://es.investinbogota.org/por-que-bogota-iib-ied-bogota-region/>

respecto al resto del país. Entre 2003 y 2024, Bogotá captó USD 24.985 millones, mientras que esta cifra para el resto del país alcanzó los USD 86.828 millones, aumentando la brecha de IED entre Bogotá y los departamentos (**Gráfico 5**).

Además de la necesaria diversificación sectorial como en mercados potenciales, las brechas en los montos de captación de IED de Bogotá frente al resto del país indican que deben fortalecerse las condiciones para atraer más inversión al Distrito Capital y aprovechar sus ventajas competitivas, en un contexto de competencia fiscal territorial. Experiencias internacionales y algunos estudios destacan la efectividad de los incentivos tributarios, subsidios a la adquisición de capital, e instrumentos que permitan atraer IED. En particular, los incentivos tributarios podrían impulsar la competitividad regional, seguir mejorando el clima de negocios y reducir el costo de uso del capital, lo cual puede aumentar la inversión en sectores de fuertes encadenamientos productivos, como la industria, la construcción y los servicios, principalmente. Esta dinámica permitirá promover el crédito en la ciudad para la financiación de proyectos de inversión, con lo cual el sector financiero tendrá un rol importante para canalizar la oferta de crédito en la economía.

## 1.1 Crecimiento económico

En 2024 el PIB de la ciudad presentó un crecimiento de 1,9%, mayor al observado en el año anterior y en el total nacional (1,7%) (**Gráfico 6**), en un contexto de recuperación gradual de la economía, posterior a los efectos generados por la pandemia, y más sostenida que la registrada en el total nacional.

El Producto Interno Bruto (PIB) nacional y distrital registraron una contracción en 2020 de 7,2% y 6,7%, respectivamente, dados los efectos negativos generados por la pandemia. Posterior a la contracción registrada en la economía se presentaron fuertes crecimientos para el total país y Bogotá en 2021 (Nacional: 10,8%; Distrito: 11,0%) y 2022 (Nacional: 7,3%; Distrito: 9,6%), como consecuencia del sólido crecimiento de la demanda interna, con un aumento en la formación bruta de capital, y en el consumo privado, incentivado por menores tasas de interés y la fuerte recuperación de la actividad productiva y la generación de ingresos (**Gráfico 6**).

Posteriormente, la economía colombiana y bogotana moderaron su ritmo de crecimiento en 2023, al presentar crecimientos de 0,7% y 0,6%, respectivamente (**Gráfico 6**). Este resultado se explica por la desaceleración de la demanda interna, particularmente en la inversión y el gasto de los hogares, por cuenta de las medidas de la política monetaria adoptadas por el Banco de la República para enfrentar la elevada inflación, el agotamiento de ahorro acumulado de los hogares en la época de la pandemia y la acelerada recuperación de la demanda agregada en 2021 y 2022.

En 2024 la economía de Bogotá presentó un crecimiento de 1,9%, mayor a lo registrado en el año inmediatamente anterior (0,6%) y a lo observado en el total nacional (1,7%) (**Gráfico 6**). Esto evidencia que la economía inició un proceso de recuperación sostenido, explicado por una política monetaria menos restrictiva, un mercado laboral fortalecido, y la reactivación de varios sectores claves para la economía.

**Gráfico 6.**  
**Producto Interno Bruto<sup>8</sup> – anual**  
*Variación real anual (%)*



P: provisional; pr: preliminar.

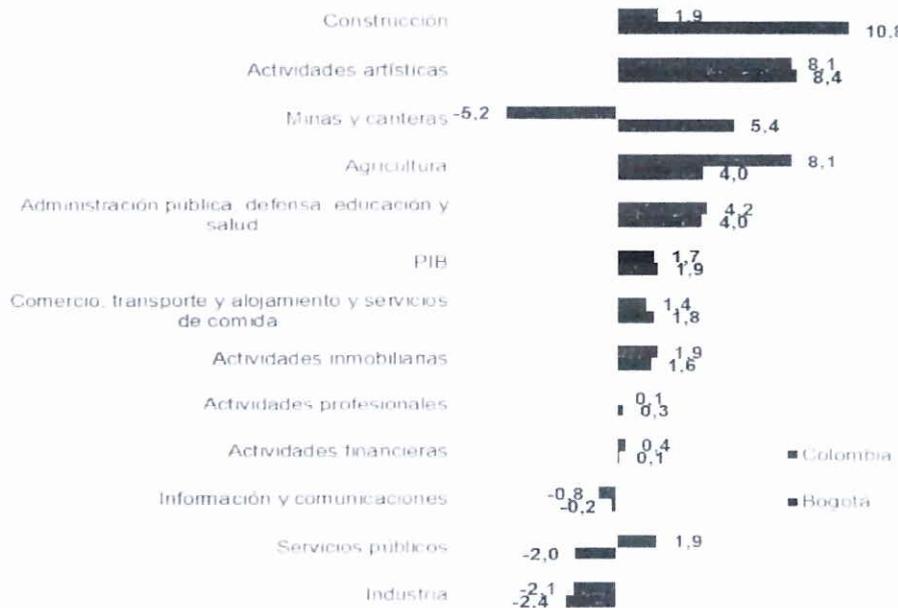
Fuente: DANE, Cuentas nacionales, PIB trimestral de Bogotá D.C.

Como se observa en el **gráfico 7**, de conformidad con las cifras del DANE, los sectores que presentaron mayores crecimientos (contribución entre paréntesis) en la economía de Bogotá en 2024 fueron: construcción con un incremento de 10,8% (0,3 p.p.), actividades artísticas con 8,4% (0,5 p.p.), minas y canteras con 5,4% (0,0 p.p.), agricultura con 4,0% (0,0 p.p.), administración pública, defensa, educación y salud con 4,0% (0,6 p.p.) y comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida con 1,8% (0,3 p.p.). Por su parte, presentaron disminuciones anuales los sectores de: información y comunicaciones, con una leve caída de -0,2% (0,0 p.p.), servicios públicos con -2,0% (0,0 p.p.) e industria manufacturera con -2,4% (-0,2 p.p.).

La dinámica del sector de la construcción en Bogotá en 2024 (10,8%) se explica por un incremento anual de 20,8% en las obras de ingeniería civil, las cuales han sido un impulsor de la economía de Bogotá, las actividades especializadas para la construcción con 8,5%, y de 5,4% en la construcción de edificaciones residencial y no residenciales. Por su parte, el crecimiento del sector de comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida (1,8%) en 2024, se explica por el aumento anual de los sectores de comercio y reparación de vehículos (2,8%) y transporte y almacenamiento (1,4%), contrarrestado en parte por la diminución de alojamiento y servicios de comida (-3,8%), en el mismo periodo de análisis.

<sup>8</sup> De acuerdo con el DANE, las cifras **preliminares** son la primera versión de los resultados estadísticos publicados de la operación estadística, y se producen cuando no se dispone de suficientes datos relacionados al tema objeto de estudio, presentando una aproximación al comportamiento real del fenómeno; y las cifras **provisionales** son versiones posteriores a las cifras preliminares y previas a la publicación definitiva de los resultados estadísticos. Consultar: <https://www.dane.gov.co/files/sen/lineamientos/Recomendaciones-revision-cifras.pdf>

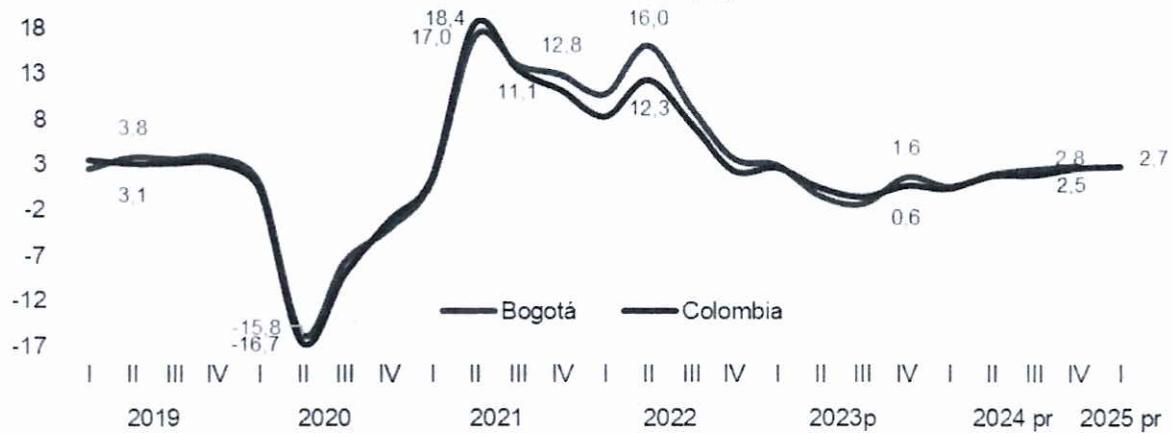
**Gráfico 7.**  
**Producto Interno Bruto sectorial – 2024<sup>pr</sup>**  
*Variación real anual (%)*



Fuente: DANE, Cuentas nacionales, PIB trimestral de Bogotá D.C.

En el **gráfico 8** se observa que en el cuarto trimestre de 2024, el Producto Interno Bruto de Bogotá presentó un crecimiento 2,8% frente al mismo periodo del año anterior, superior al registrado en el total nacional (2,5%), y continuando su recuperación gradual iniciada en el segundo semestre de 2023, lo que muestra la convergencia del crecimiento de la economía a su potencial.

**Gráfico 8.**  
**Producto Interno Bruto – trimestral**  
*Variación real anual (%)*



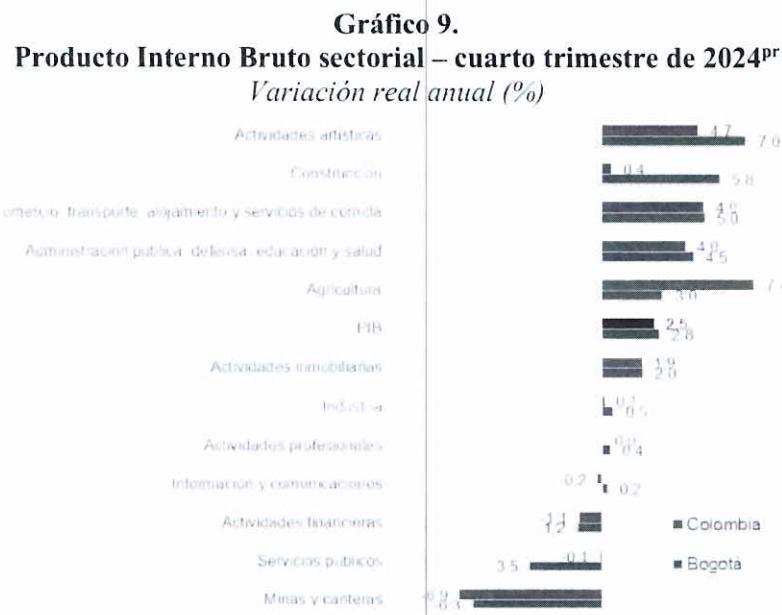
p: provisional; pr: preliminar.

Fuente: DANE, Cuentas nacionales, PIB trimestral de Bogotá D.C.

El crecimiento de la economía distrital en el cuarto trimestre de 2024 se explica por el incremento anual (contribución) de los sectores de: actividades artísticas que registró un aumento de 7,0% (0,5 p.p.),

construcción con 5,8% (0,2 p.p.), comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida con 5,0% (1,0 p.p.) y administración pública, defensa, educación y salud con 4,5% (0,7 p.p.) (**Gráfico 9**).

En comparación al agregado nacional, de acuerdo con el siguiente gráfico, Bogotá tuvo un crecimiento superior en los sectores de: construcción; minas y canteras; comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida; y actividades artísticas; administración pública, defensa, educación y salud; actividades inmobiliarias; industria manufacturera; actividades profesionales e información y comunicaciones.



**Fuente:** DANE, Cuentas nacionales, PIB trimestral de Bogotá D.C.

En 2024, la economía de Bogotá presentó crecimientos frente al periodo previo a la pandemia, con un incremento de 16,5%. Los sectores que mayores crecimientos presentaron fueron: actividades artísticas (78,5%), información y comunicaciones (28,4%), y actividades financieras (24,9%). Por su parte, continúan su proceso de recuperación los sectores de: construcción y minas y canteras (**Gráfico 10**).



**Fuente:** DANE, PIB trimestral de Bogotá D.C.

**Cálculos:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Como se observa en la **tabla 3**, el Producto Interno Bruto de Bogotá presentó entre 2006 y 2024 un crecimiento promedio anual de 3,7%, levemente inferior al promedio presentado antes de la pandemia (2006-2019), cuando se observó un crecimiento de 3,9%. Esta disminución es explicada por una dinámica más moderada entre 2020-2024, cuyo crecimiento promedio anual fue de 3,3%. El sector que mayor dinamismo ha presentado en Bogotá es de las actividades financieras, que presentó entre 2006 y 2024 un crecimiento promedio anual de 7,0%, seguido por: actividades artísticas (6,9%); información y comunicaciones (4,9%); comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida (4,1%); y administración pública, defensa, educación y salud (3,8%).

**Tabla 3.**  
**Producto Interno Bruto sectorial de Bogotá**  
*Variación promedio anual (%)*

Sector	Crecimiento promedio (%)		
	2006-2019	2020-2024	2006-2024
Agricultura	1,3	1,9	1,5
Minas y canteras	2,9	0,7	2,3
Industrias manufactureras	0,6	1,1	0,8
Servicios públicos	2,1	0,3	1,6
Construcción	1,8	1,3	1,7
Comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida	4,5	2,9	4,1
Información y comunicaciones	4,7	5,4	4,9
Actividades financieras	7,9	4,6	7,0
Actividades inmobiliarias	3,4	1,5	2,9
Actividades profesionales	3,8	2,9	3,5
Administración pública, defensa, educación y salud	4,1	3,1	3,8
Actividades artísticas	4,6	13,3	6,9
<b>Valor agregado bruto</b>	<b>3,8</b>	<b>3,1</b>	<b>3,6</b>
Impuestos menos subvenciones sobre los productos	4,9	4,8	4,9
<b>PIB</b>	<b>3,9</b>	<b>3,3</b>	<b>3,7</b>

**Nota:** Para los cálculos se utilizó el PIB trimestral de Bogotá D.C. con información disponibles desde el año 2005.

**Cálculos:** Secretaría Distrital de Hacienda con información del DANE.

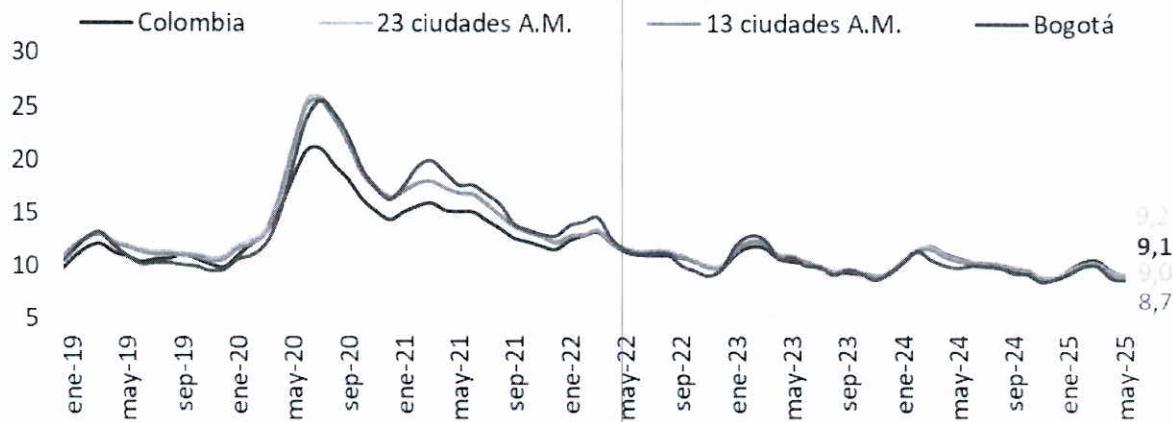
Por su parte, entre 2006 y 2024, presentaron crecimientos promedio moderados e inferiores al observado en el total del PIB (3,7%) los sectores de: actividades profesionales (3,5%), actividades inmobiliarias (2,9%) y minas y canteras (2,3%). Mientras que presentaron una baja dinámica el sector de construcción (1,7%), servicios públicos (1,6%), agricultura (1,5%) e industria manufacturera (0,8%) (**Tabla 3**).

### 3.1. Mercado laboral

El mercado laboral de la ciudad muestra señales de fortaleza, con una tasa de desempleo que se ubica en un dígito. La tasa de desempleo (TD) de Bogotá se ubicó en 8,7% en el trimestre móvil al mes de mayo de 2025, menor en 1,2 puntos porcentuales (p.p.) frente al mismo trimestre de 2024 (9,9%) (**Gráfico 11**), manteniéndose en un solo dígito por segundo trimestre móvil consecutivo. Respecto a los principales dominios geográficos, en el trimestre móvil al mes de mayo, la tasa de desempleo de Bogotá (8,7%) fue menor a la registrada en las 13 ciudades y A.M.<sup>9</sup> (9,0%) y a la del total nacional (9,1%).

<sup>9</sup> Las 13 ciudades y áreas metropolitanas (A. M.) incluyen a Bogotá, Medellín A.M., Cali A.M., Barranquilla A.M., Bucaramanga A.M., Manizales A.M., Pasto, Pereira A.M., Ibagué, Cúcuta A.M., Villavicencio, Montería y Cartagena.

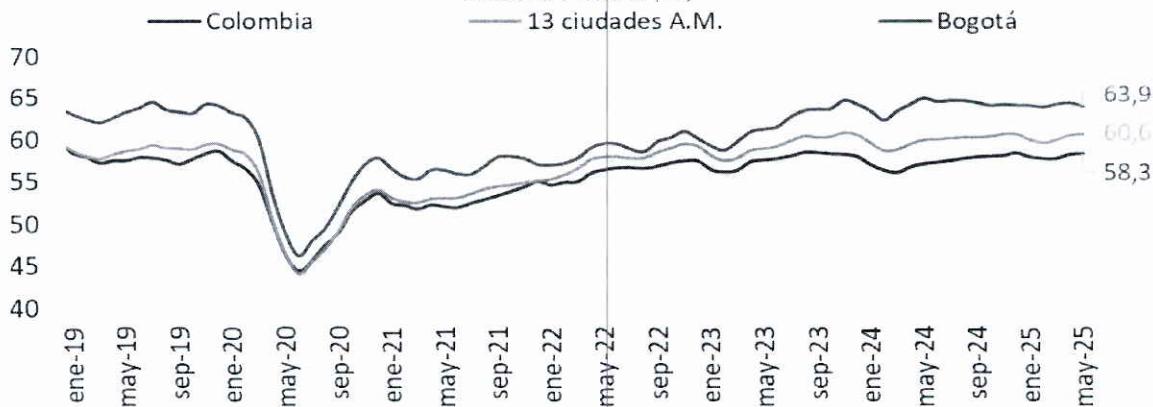
**Gráfico 11.**  
**Tasa de desempleo**  
*Trimestre móvil (%)*



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

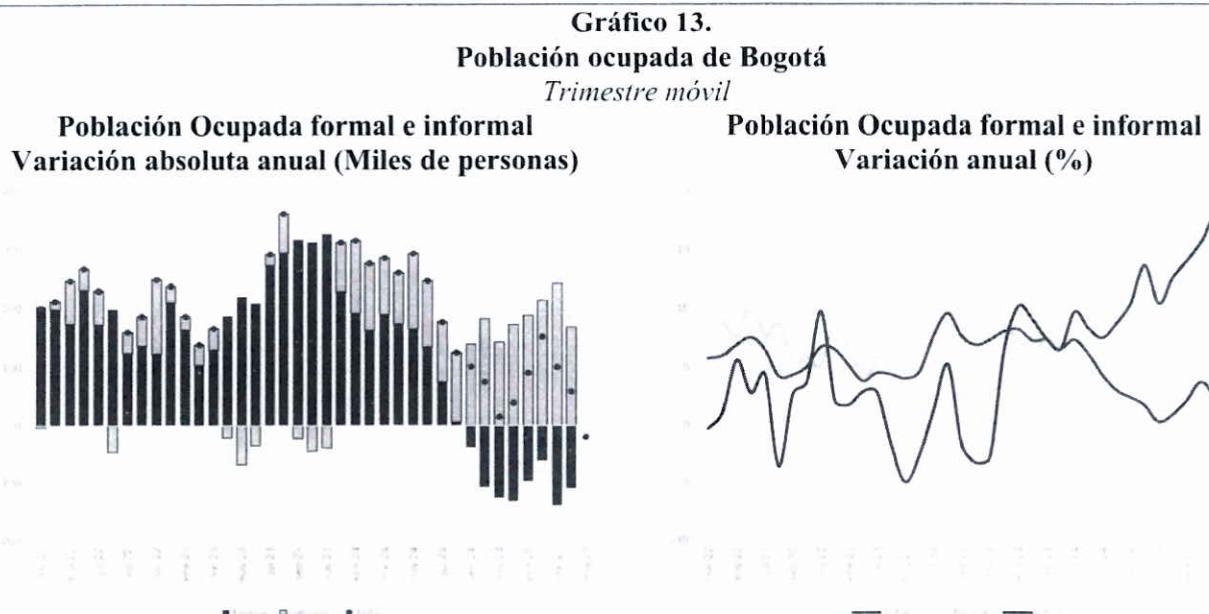
El buen desempeño del desempleo en Bogotá se explica en gran parte por aumentos progresivos en la ocupación que ha superado niveles promedio anteriores a la pandemia y que adicionalmente han sido más altos a lo observado en otras ciudades. (**Gráfico 12**).

**Gráfico 12.**  
**Tasa de ocupación**  
*Trimestre móvil (%)*



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

A pesar de la buena dinámica del mercado laboral de la ciudad, la generación de empleo se ha venido moderando desde inicios de 2024. De hecho, en el trimestre móvil al mes de mayo de 2025 la tasa de ocupación de Bogotá fue de 63,9%, inferior en 1,0 p.p. respecto al observado en el mismo periodo del año anterior (64,9%). Por tipo de ocupación, el empleo formal ha explicado esta disminución de la generación de empleo, presentando una tendencia negativa desde finales de 2023, y pasando a terreno negativo desde el tercer trimestre de 2024. Por su parte, el empleo informal ha presentado un incremento, y es el segmento que ha explicado la generación de empleo en Bogotá recientemente (**Gráfico 13**).



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

La dinámica descrita anteriormente ha causado que la proporción de informalidad en la ciudad aumente. A pesar de ser la más baja a nivel nacional, en el trimestre móvil al mes de mayo de 2025, el indicador presentó un incremento de 3,2 p.p. al ubicarse en 36,6% frente a 33,5% en el mismo periodo del año inmediatamente anterior, lo que evidencia la necesidad de impulsar el mercado laboral de la ciudad, especialmente en empleo formal.

Al observar la proporción de ocupación informal por sectores y tamaño de empresa, las micro y pequeña empresas son las que mayor proporción de informalidad presentan en la ciudad (58,7%), mientras que las empresas grandes tienen una menor proporción (2,7%). Dentro de las micro y pequeñas empresas el sector que mayor proporción de empleo informal tiene es la industria (**Tabla 4**).

**Tabla 4**  
**Proporción de ocupación informal por tamaño de empresa en Bogotá – 2024**  
*Porcentaje*

	<b>Micro y pequeña</b>	<b>Mediana</b>	<b>Grande</b>	<b>Total</b>
Industrial	56,7	5,2	1,8	34,6
Comercial	57,1	5,7	1,5	42,8
Servicios	60,1	4,3	3,3	36,2
Financiero	25,5	6,5	1,5	4,8
<b>Total</b>	<b>58,7</b>	<b>4,7</b>	<b>2,7</b>	<b>35,9</b>

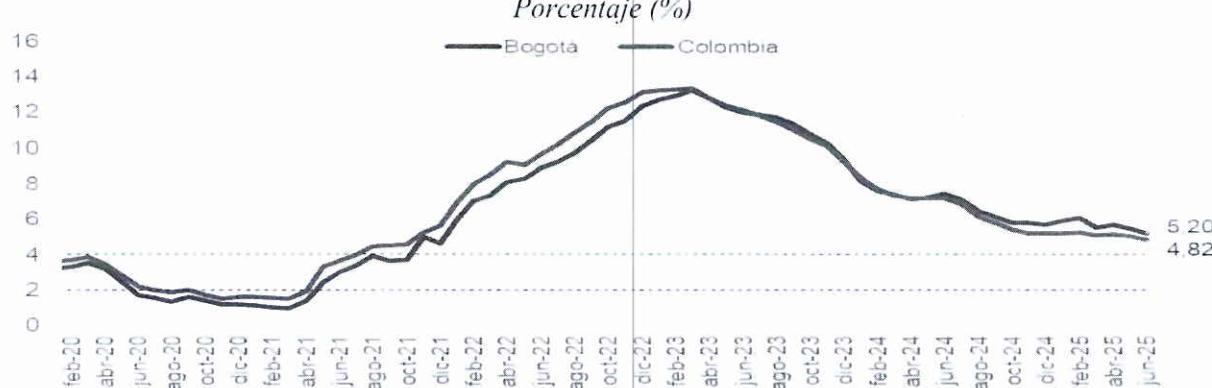
**Cálculos:** Secretaría Distrital de Hacienda con información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

### 3.2. Inflación

La inflación anual en Bogotá en junio de 2025 fue de 5,20%, inferior en 0,27 p.p. a la observada en el mes anterior (5,47%) y menor en 2,24 p.p. a la del mismo mes de 2024 (7,44%). La inflación a nivel nacional por su parte se ubicó en 4,82%, menor en 0,23 p.p. a la presentada en el mes anterior (5,05%), y menor en 2,36 p.p. a la observada en el mismo periodo del año anterior (7,18%) (**Gráfico 14**).

La disminución progresiva de la inflación en todo el país desde marzo de 2023 ha llevado a anclar las expectativas de inflación de mediano plazo en el rango meta del Banco de la República, es decir en el intervalo entre 2% y 4%. No obstante, el momento exacto en el cual la inflación puede converger a dicho rango se ha retrasado a medida que el descenso de la inflación se ha ralentizado. Según la Encuesta Mensual de Expectativas de Analistas Económicos del Banco de la República (junio 2025), la inflación podría ubicarse en el rango meta hacia mediados de 2026.

**Gráfico 14.**  
**Inflación anual (12 meses)**

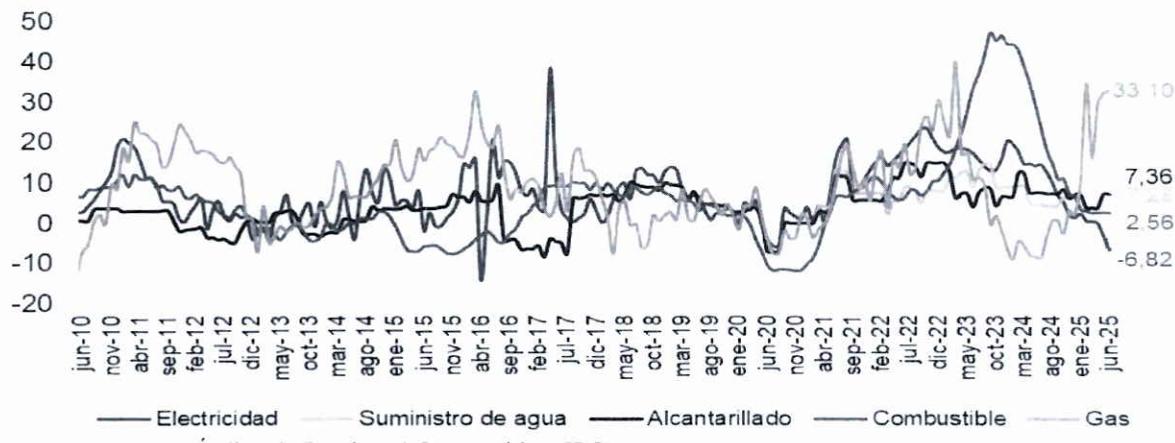


**Fuente:** DANE, Índice de Precios al Consumidor (IPC)

Por su parte, en Bogotá, las divisiones de gasto que registraron mayor inflación anual en junio de 2025 fueron: educación (7,94%), restaurantes y hoteles (6,74%), alojamiento y servicios públicos (6,30%), bebidas alcohólicas y tabaco (5,91), transporte (5,56%) y salud (5,45%), mientras que los menores incrementos anuales se observaron en: alimentos y bebidas no alcohólicas (4,45%), bienes y servicios diversos (3,54%), artículos para el hogar (3,30%), recreación y cultura (1,43%) y prendas de vestir y calzado (0,89%), de igual forma se registró variación negativa en información y comunicación (-2,27%).

Por su parte, en junio de 2025, en el grupo de servicios públicos y combustible, la inflación anual de electricidad en Bogotá fue negativa por tercer mes consecutivo, manteniendo su tendencia descendente iniciada en febrero de 2024, al ubicarse en -6,82%, variación más negativa en 3,78 p.p. a la observada en el mes anterior (-3,04%), y que la registrada a nivel nacional (-4,82%), y en contraste con el alto crecimiento presentado en el mismo periodo del año anterior (14,41%) (**Gráfico 15**).

**Gráfico 15.**  
**Inflación anual - Servicios públicos y combustible - Bogotá**  
*Porcentaje (%)*



Fuente: DANE, Índice de Precios al Consumidor (IPC)

### 3.3. Principales resultados socioeconómicos

Además de los resultados favorables del mercado laboral mencionados anteriormente, se destacan mejoras en otros indicadores socioeconómicos de Bogotá durante los últimos años.

En particular, la Incidencia de Pobreza Monetaria (IPM) de Bogotá se ubicó en 19,6% en 2024, menor en 4,5 p.p. a la registrada en 2023 (24,1%) y a lo observado en el total nacional (31,8%). Además, la pobreza monetaria para la ciudad en 2024 alcanzó los niveles presentados antes de la pandemia (21,4%). Por su parte, el indicador de Pobreza Monetaria Extrema, también contó con una recuperación en el periodo postpandemia, aunque no alcanzó los niveles presentados en 2019. Por su parte, el PIB per cápita<sup>10</sup> de Bogotá en 2024 se ubicó en \$54 millones, siendo el más alto del país por tercer año consecutivo, mayor en \$4,2 millones a lo observado en 2023 (\$50 millones). Lo que evidencia que en 2024, el ingreso promedio de los bogotanos presentó una dinámica favorable, ayudando a disminuir la pobreza en la ciudad.

El Indicador de Pobreza Multidimensional también ha venido presentando una buena dinámica, si bien para 2024 se ubicó en 5,4%, superior a lo registrado el año anterior<sup>11</sup> (3,6%), esta cifra es inferior a lo registrado antes de la pandemia (7,1%) y el total nacional (11,5%) y esconde el hecho de que 13 de las 15 variables presentaron mejoras y el aumento está únicamente asociada a salud.

Por su parte, la Secretaría Distrital de Planeación en conjunto con la Secretaría Distrital de Hacienda, con base en la Encuesta Multipropósito de Bogotá (EMB) publicada por el DANE, estiman periódicamente un indicador de capacidad de pago<sup>12</sup>. Dicho indicador permite determinar la capacidad de gasto de los hogares una vez descontada una canasta de consumo básico, y evaluar la situación socioeconómica de los mismos. Una mejora en el indicador de capacidad de pago refleja mayor capacidad de consumo y de bienestar de los hogares.

<sup>10</sup> El PIB per cápita es una medida comúnmente utilizada como un indicador del bienestar económico de una población. Aunque no es una medida perfecta ya que no captura todos los aspectos del bienestar, como la distribución del ingreso, la calidad del medio ambiente o el acceso a servicios básicos puede funcionar como una variable proxy del nivel de vida, quizás siendo remuneración promedio en una sociedad.

<sup>11</sup> El leve aumento anual de la pobreza multidimensional en la ciudad en 2024 se explica principalmente por una desmejora en las barreras de acceso a los servicios de salud.

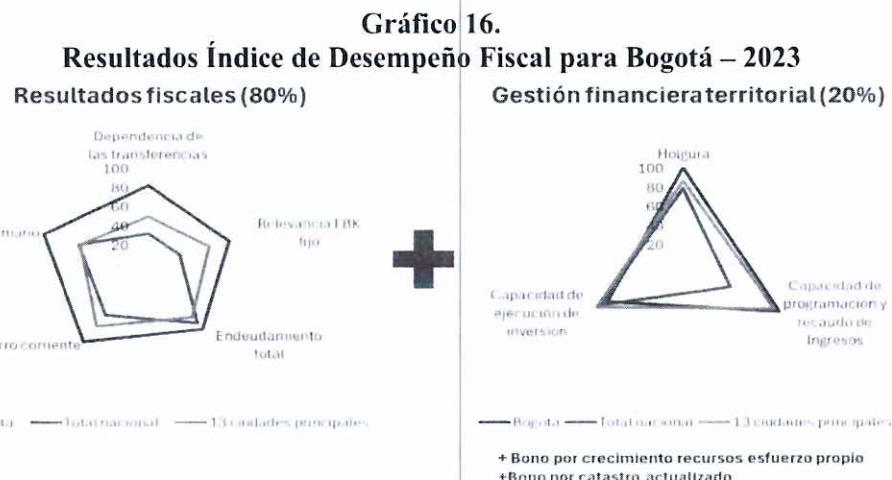
<sup>12</sup>[https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/dee/analisis-economico/indice-capacidad-pago-bogota-area-metropolitana-capacidad\\_de\\_pago\\_2021.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/dee/analisis-economico/indice-capacidad-pago-bogota-area-metropolitana-capacidad_de_pago_2021.pdf)

Para obtener este indicador se identifica el Gasto Mínimo de Bienes Básicos que establece un referente o línea de corte en la construcción del indicador. De esta manera, se obtiene el porcentaje de hogares que no logran superar este umbral de gasto mínimo, y que no tendrían en tal caso capacidad de pago. De acuerdo con los resultados obtenidos a partir de la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2021 del DANE, la proporción de hogares sin capacidad de pago ha presentado una reducción entre 2017 y 2021<sup>13</sup>, lo que evidencia una mejora en dicho indicador.

En este sentido, Bogotá ha experimentado mejoras socioeconómicas significativas en los últimos años, evidenciadas en la reducción de los indicadores de pobreza (tanto monetaria como multidimensional), la disminución de la desigualdad, el comportamiento favorable del mercado laboral para la generación de ingresos y el aumento de la capacidad de gasto de los hogares. De igual forma, se destaca que la ciudad registra un ingreso per cápita superior al promedio nacional. Es necesario que la ciudad siga avanzando en este camino, para lo cual una estructura tributaria más progresiva resulta relevante.

### 3.4. Situación fiscal de Bogotá

De acuerdo con los resultados más recientes, Bogotá ocupa el primer lugar del Índice de Desempeño Fiscal<sup>14</sup>, que es una herramienta utilizada por el Departamento Nacional de Planeación para evaluar la gestión financiera de los entes territoriales del país. En particular, Bogotá se ubica en el rango de finanzas públicas sostenibles, lo que significa que el Distrito Capital dispone de unas finanzas saludables, que cumple con los límites legales de deuda y gasto y en el largo plazo tiene una mayor capacidad para proveer bienes y servicios públicos (**Gráfico 16**).



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2024)

Estos resultados son coherentes con el crecimiento promedio de los ingresos fiscales en los últimos 10 años (4% promedio anual real) (**Gráfico 17**) y con el hecho de que los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios) representen alrededor del 75% de los ingresos fiscales de la ciudad.

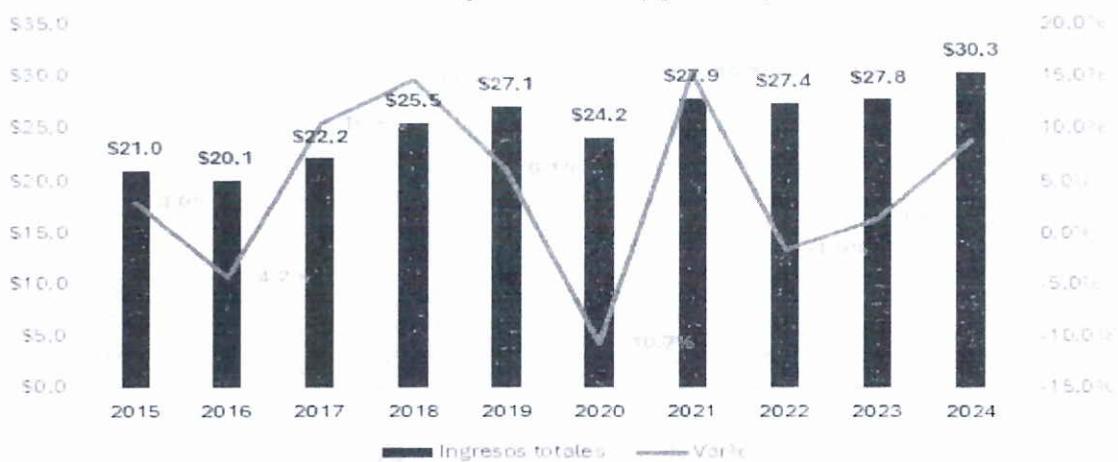
### Gráfico 17.

<sup>13</sup> Actualmente el DANE en conjunto con la Secretaría Distrital de Planeación se encuentran haciendo la Encuesta Multipropósito 2025, la cual será publicada en el transcurso del 2026.

<sup>14</sup> Los resultados del Índice de Desempeño Fiscal del Departamento Nacional de Planeación del año 2024 serán publicados en el tercer trimestre de 2025.

### Ingresos totales de la Administración Central

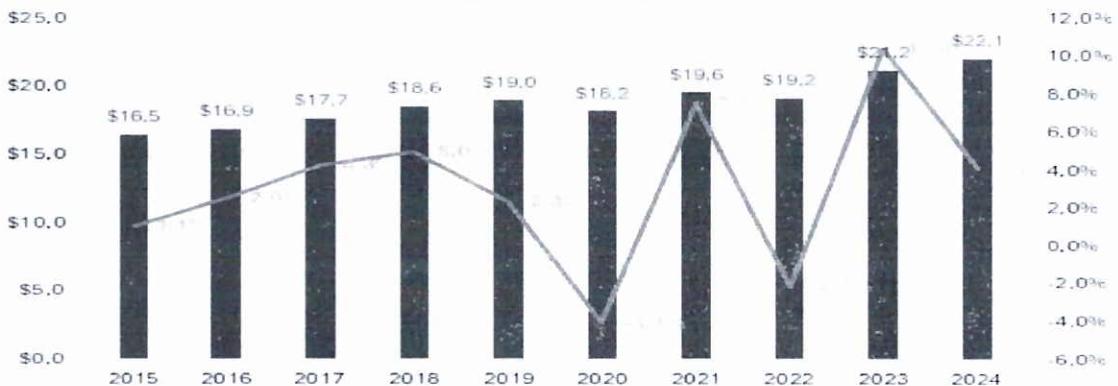
*Billones de pesos de 2024 y porcentaje*



**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda

Por su parte, los ingresos corrientes de Bogotá presentaron un crecimiento real promedio anual de 3%, entre 2015 y 2024. En este periodo, el recaudo creció de forma constante en términos reales, excepto en 2020 y 2022, años en los que estos recursos presentaron una disminución, principalmente en 2020 como consecuencia de los efectos negativos de la pandemia (**Gráfico 18**).

**Gráfico 18.**  
**Ingresos corrientes de la Administración Central**  
*Billones de pesos de 2024 y porcentaje*



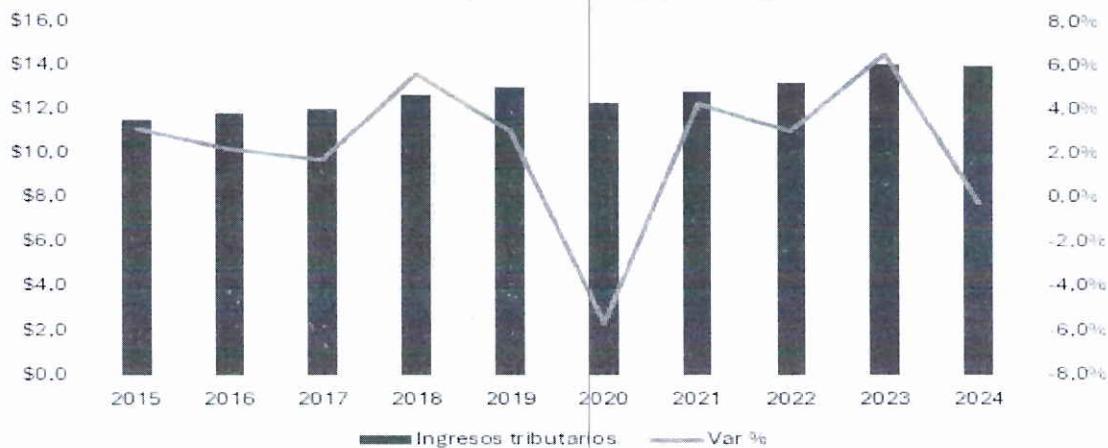
**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Dentro de los ingresos corrientes, los ingresos tributarios son los de mayor aporte, con una participación promedio de 67,6% entre 2015 y 2024. Lo que evidencia la importancia de los impuestos distritales dentro de las finanzas del Distrito.

En los últimos 10 años, los ingresos tributarios han mostrado variaciones reales positivas, a excepción de los años 2020 y 2024; la dinámica de 2020 es explicada por los efectos de la disminución de la actividad económica y del consumo ocasionados por la pandemia de Covid-19, que derivó en la disminución del recaudo de diferentes impuestos como consecuencia de la contracción de las distintas bases gravables; asimismo, las medidas adoptadas por el gobierno distrital para ayudar a los contribuyentes y promover la

reactivación económica. En el caso de 2024, la meta de recaudo se cumplió en un 98%, explicada por la buena dinámica del recaudo oportuno y por la recuperación de cartera tributaria en la ciudad. No obstante, se registró una caída anual real de los ingresos, explicada principalmente por el ICA, que en 2023 registró un mayor recaudo frente a lo esperado (**Gráfico 19**).

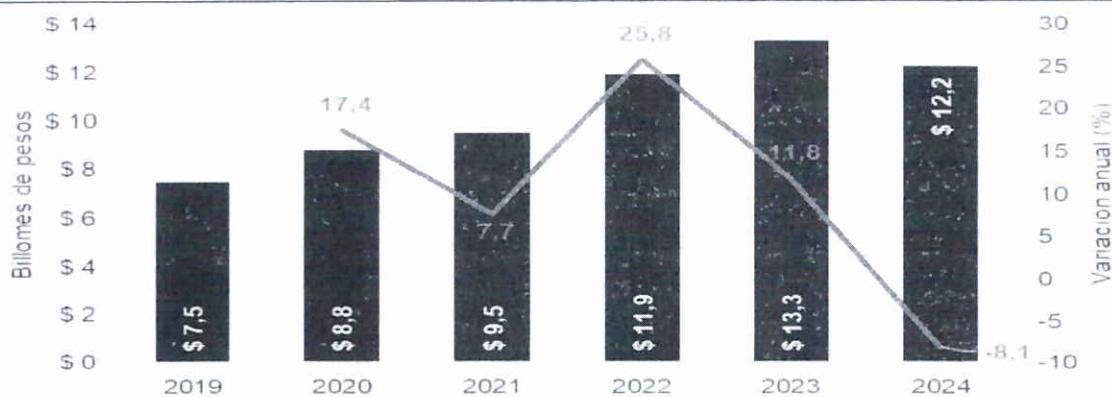
**Gráfico 19.**  
**Ingresos tributarios de la Administración Central**  
*Billones de pesos de 2024 y porcentaje*



**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Tal como se estableció previamente, la Administración Distrital ha implementado como una de sus principales estrategias para el incremento de sus ingresos la recuperación de la cartera tributaria y no tributaria. El análisis de la cartera tributaria revela un crecimiento real del 77,8% entre 2019 y 2023, equivalente a \$5,8 billones constantes de 2024. Durante 2024, la cartera tributaria del Distrito se situó en \$12,2 billones constantes, registrando una disminución real del 8,1% (\$1,1 billones), lo cual representa la primera reducción anual observada en el quinquenio analizado. Estos resultados evidencian los esfuerzos sistemáticos de la Administración Distrital en la gestión de cartera como instrumento de optimización de ingresos (**Gráfico 20**).

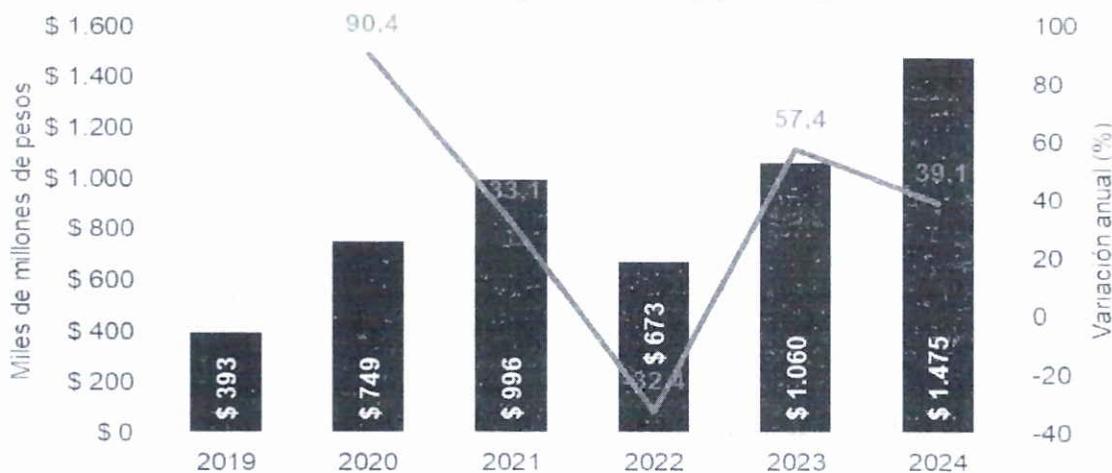
**Gráfico 20.**  
**Cartera tributaria del Distrito**  
*Billones de pesos de 2024 y porcentaje*



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

La disminución de la cartera en 2024 descrita anteriormente, es explicada en buena medida por el incremento en el recaudo. En el año 2024 se recaudaron \$1,5 billones, lo que significa un crecimiento real del 39,1% frente a la recuperada el año anterior (\$1,1 billones), y la más alta que se ha observado hasta el momento (**Gráfico 21**).

**Gráfico 21.**  
**Recuperación de la cartera tributaria del Distrito**  
*Miles de millones de pesos de 2024 y porcentaje*



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

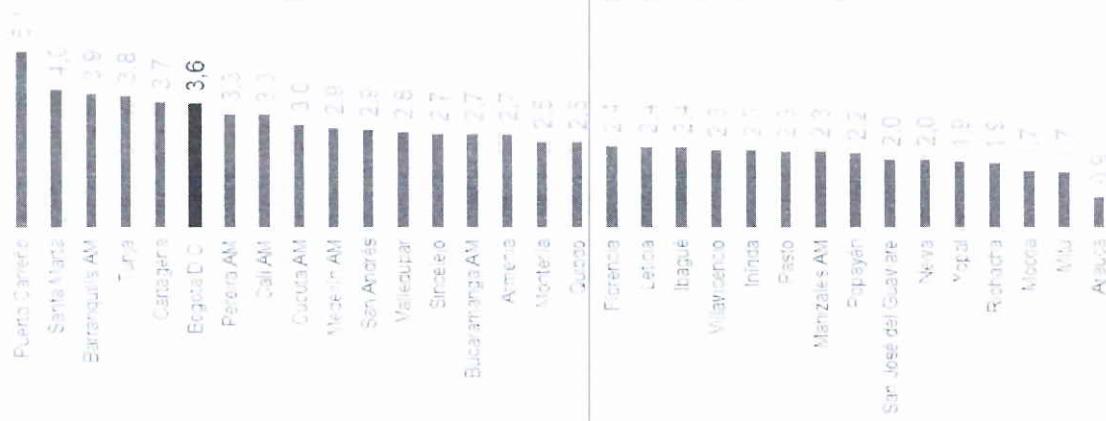
### 3.5.Presión fiscal

Dada la naturaleza descentralizada del país y la asignación de diferentes funciones a los niveles subnacionales de gobierno, acorde con las potestades en el recaudo de ingresos, los ciudadanos de cada jurisdicción deben contribuir fiscalmente con la financiación a todos los niveles de gobierno. En este sentido, la carga tributaria está generada por diferentes niveles de la administración.

Un indicador utilizado para analizar este aspecto de las relaciones fiscales intergubernamentales es la presión tributaria. Este indicador se define como la relación entre los ingresos tributarios y el Producto Interno Bruto (PIB), la cual depende de factores económicos y estructurales, al igual que influye la capacidad de la administración tributaria, y la cultura tributaria (la predisposición de las personas a pagar

impuestos). Igualmente, dicha proporción también refleja las opciones políticas acerca del papel que desempeña el gobierno y su tamaño, y su capacidad de inversión en diferentes sectores como educación, salud, infraestructura, entre otros<sup>15</sup>. Tomando en cuenta lo anterior, es posible estimar dicho indicador tributario dependiendo el nivel de gobierno que lo recaude. El cálculo del indicador se obtiene como la relación de los ingresos tributarios con el valor agregado de cada ciudad. De las 32 ciudades capitales del país, Puerto Carreño es la ciudad que mayor presión tributaria local presentó en 2024, seguida de Santa Marta, Barranquilla A.M. y Tunja. Mientras que las ciudades que presentaron menor presión fiscal fueron: Riohacha, Mocoa, Mitú y Arauca. De las 6 principales ciudades, Barranquilla A.M. fue la que mayor presión tributaria presentó en 2024 (3,9%), seguida de Cartagena (3,7%), Bogotá (3,6%), Cali A.M. (3,3%), Medellín A.M. (2,9%) y Bucaramanga A.M. (2,7%) (**Gráfico 22**).

**Gráfico 22.**  
**Presión tributaria local ciudades capitales – 2024**  
*(Ingresos tributarios / Valor agregado) - porcentaje*



**Fuente:** Informe de Competitividad de Ciudades (2024) del Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario.

Es importante tener en cuenta que la presión tributaria de Bogotá ha disminuido entre 2019 y 2024, periodo en el que pasó de 3,8% a 3,6% por cuenta de un crecimiento económico mayor que el del recaudo local. Adicionalmente, el PIB per cápita en Bogotá es el más alto del país (\$54,2 millones en 2024) y el que más rápido ha crecido en los últimos años.

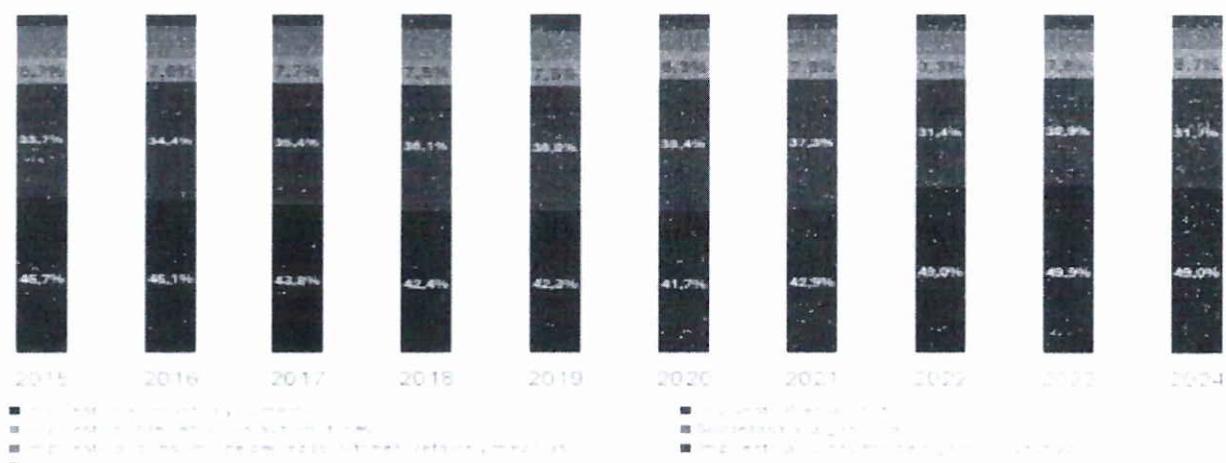
#### 4. Diagnóstico de la estructura tributaria de Bogotá

Entre 2015 y 2024, los ingresos tributarios de la Administración Central mostraron un crecimiento anual promedio real de 2.3%. El impuesto de vehículos automotores fue el que mejor dinamismo presentó entre 2015 y 2024, registrando un crecimiento real promedio anual de 3,9%, seguido del impuesto de industria y comercio – ICA – (3,1%). Por su parte, el impuesto de predial unificado<sup>1</sup> presenta un crecimiento promedio anual moderado (2,3%). Esto le ha permitido al ICA y al impuesto de vehículos ganar participación en la estructura productiva de 3,3 p.p. y 1,9 p.p. respectivamente, mientras el impuesto predial unificado presentó una disminución en la estructura tributaria de la ciudad de 2,0 p.p., y los otros<sup>2</sup> impuestos presentan una disminución de 3,2 p.p.

<sup>15</sup> Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2025" OCDE, Banco Mundial, Cepal, CIAT, BID  
<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-tax-revenues/folleto-estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>

De acuerdo con lo descrito anteriormente, el impuesto de industria y comercio se ha consolidado como el impuesto de mayor recaudo en el Distrito Capital. Para el 2024, el ICA representó el 49,0% del total de ingresos tributarios de Bogotá, seguido en su orden por el impuesto predial unificado (31,7%), y el impuesto sobre vehículos automotores (8,7%), los cuales en conjunto explican aproximadamente el 90% del recaudo de la ciudad. Adicionalmente, al sumar los impuestos de la sobretasa a la gasolina (3,2%), el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas (3,0%) y el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco (1,8%); estos impuestos representaron el 97,4% del total del recaudo tributario en la ciudad en 2024 (**Gráfico 23**).

**Gráfico 23**  
**Ingresos tributarios de la Administración Central**  
*Porcentaje*



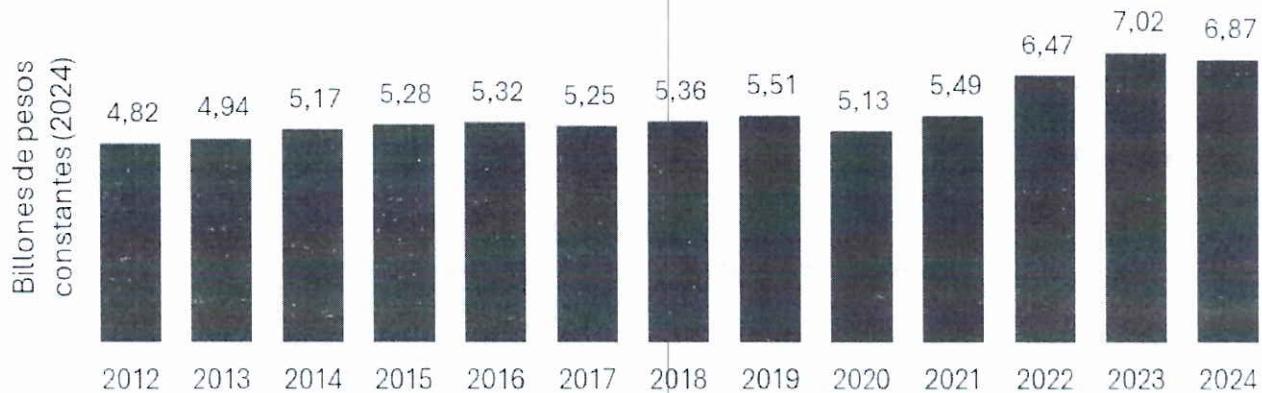
**Nota:** En otros impuestos se incluyen: Impuesto de delineación; Impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos públicos; Impuesto de espectáculos públicos nacional con destino al deporte; Estampilla para el bienestar del adulto mayor; Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Estampilla pro cultura y Estampilla Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional.

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda

#### 4.1. Impuesto de Industria y Comercio (ICA)

Entre los años 2012 y 2024 el crecimiento real acumulado del recaudo del ICA fue de 43% (Gráfico 24), es decir, un crecimiento promedio anual de 3,6%, levemente superior al crecimiento de la economía de la ciudad en este mismo periodo (3,3%). En 2024, el ICA tuvo alrededor de 185 mil contribuyentes, que pagaron \$6,9 billones (**Gráfico 24**). Este comportamiento responde, principalmente, a la dinámica del crecimiento económico de la ciudad, especialmente por el mayor aporte del sector servicios, dada su mayor participación en la estructura productiva de Bogotá, y a los cambios aplicados en las tarifas de algunas actividades establecidas en el Acuerdo Distrital 780 de 2020.

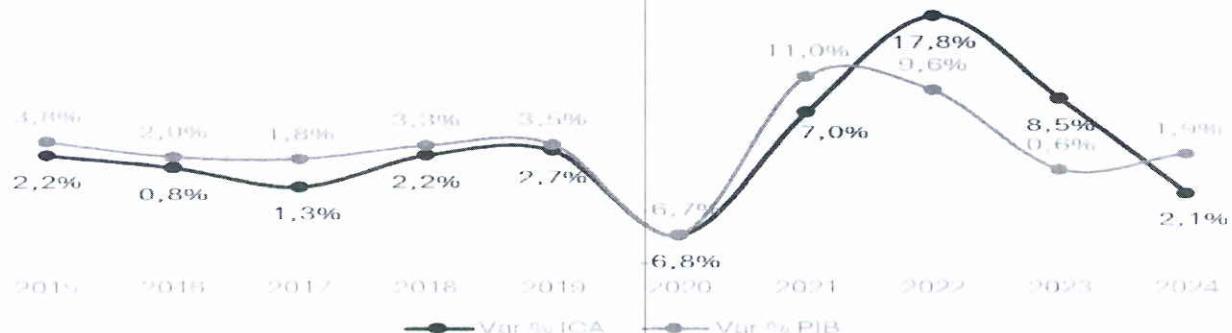
**Gráfico 24**  
**Recaudo del impuesto de industria y comercio**  
*Billones de pesos constantes de 2024*



**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Así mismo, el comportamiento del ICA está influenciado por el ciclo económico de la ciudad. Periodos relativamente estables en la economía se acompañan de estabilidad en el crecimiento del recaudo del ICA, mientras que períodos de mayor variabilidad como el choque de la pandemia y posterior a la emergencia sanitaria, generan mayores volatilidades en el recaudo (**Gráfico 25**).

**Gráfico 25**  
**Crecimiento real del ICA y del PIB Bogotá**  
*Variación anual real (%)*



**Fuente:** DANE, PIB trimestral de Bogotá D.C.; y Secretaría Distrital de Hacienda.

Los ingresos anuales por cuenta del ICA han aumentado en los últimos años, luego de una trayectoria levemente descendente que se observó hasta el año 2020. La disminución de la participación del ICA en los ingresos totales hasta el año 2020 se explica por un mayor recaudo del impuesto predial unificado (IPU) y la dinámica de otras fuentes como las Transferencias Nacionales. Por su parte, el ICA representó cerca del 23% en 2024 como proporción de los ingresos totales de la Administración Central (**Gráfico 26**).

**Gráfico 26**  
**Participación del ICA en los ingresos tributarios y totales de Bogotá**  
*Porcentaje*



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda.

#### 4.1.1. Caracterización de los contribuyentes

En 2024, 185.149 personas y jurídicas declararon el impuesto de Industria y Comercio (ICA). El 97% son MiPyMES (micro, pequeñas o medianas empresas) y el 86,4% realizan alguna actividad económica de comercio o servicios (**Tabla 5**). Adicionalmente, la mayor parte del ingreso bruto total se explica por la actividad económica de las grandes empresas, particularmente de las de servicios y actividades financieras (**Tabla 6**).

**Tabla 5.**  
**Distribución de los contribuyentes por actividades y tamaño - 2024**  
*Porcentaje*

	Micro y pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Industrial	9,2%	0,5%	0,1%	9,9%
Comercial	22,7%	1,0%	0,4%	24,2%
Servicios	57,0%	3,2%	2,0%	62,2%
Financiera	3,2%	0,3%	0,3%	3,7%
Total	92,1%	5,0%	2,9%	100,0%

Fuente: Cálculos Secretaría Distrital de Hacienda con base en la información del registro mercantil de la CCB.

**Tabla 6**  
**Distribución del ingreso bruto por actividades y tamaño - 2024**  
**Porcentaje**

	Micro y pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Industrial	0,7%	0,9%	6,5%	8,2%
Comercial	2,8%	3,2%	26,2%	32,2%
Servicios	3,0%	2,6%	24,3%	30,0%
Financiera	0,2%	0,2%	29,3%	29,7%
<b>Total</b>	<b>6,7%</b>	<b>7,0%</b>	<b>86,4%</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Cálculos Secretaría Distrital de Hacienda con base en la información del registro mercantil de la CCB.

La Tabla 7 presenta la distribución de los contribuyentes y del impuesto ICA calculado según la sección económica del CIIU Rev. 4. Las secciones con mayor número de contribuyentes son comercio y reparación de vehículos, actividades profesionales, científicas y técnicas, industria manufacturera, actividades inmobiliarias y construcción, las cuales agrupan casi el 70% de los declarantes. Estas mismas concentran el 51,2% del impuesto. Por su parte, aunque las actividades financieras representan solo el 4% de los contribuyentes, aportan el 23,3% del impuesto calculado total, lo que las ubica como la segunda sección económica más importante en términos del impuesto calculado después del comercio y la reparación de vehículos.

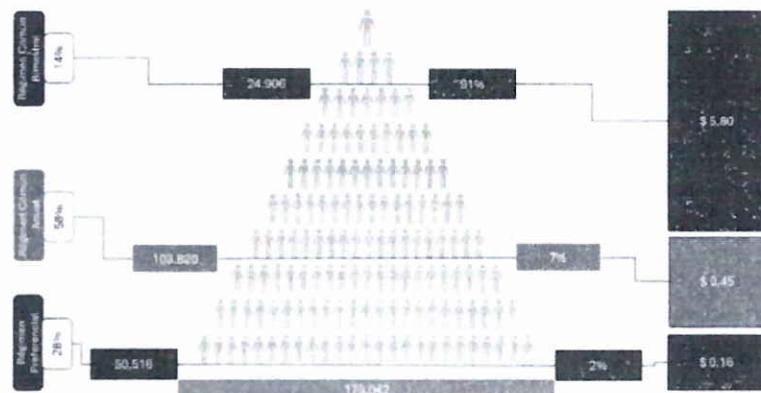
**Tabla 7.**  
**Distribución de los contribuyentes de ICA y el impuesto calculado (IC) – 2024**

Sección económica	Contribuyentes	Part (%)	Impuesto IC (Millones COP)	Part (%)
Comercio al por mayor y al por menor	45.477	25,4	\$ 1.731.144	31,3
Actividades profesionales, científicas y técnicas	32.728	18,2	\$ 274.273	5,0
Industrias manufactureras	19.344	10,8	\$ 527.043	9,5
Actividades inmobiliarias	17.970	10,0	\$ 94.365	1,7
Construcción	10.476	5,8	\$ 179.702	3,2
Transporte y almacenamiento	9.089	5,1	\$ 217.787	3,9
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	8.631	4,8	\$ 200.887	3,6
Información y comunicaciones	8.606	4,8	\$ 404.763	7,3
Actividades de atención de la salud humana	8.101	4,5	\$ 140.316	2,5
Actividades financieras y de seguros	7.229	4,0	\$ 1.276.203	23,1
Alojamiento y servicios de comida	3.977	2,2	\$ 152.607	2,8
Otras actividades de servicios	3.100	1,7	\$ 32.638	0,6
Educación	2.747	1,5	\$ 114.897	2,1
Distribución de agua	714	0,4	\$ 32.637	0,6
Explotación de minas y canteras	342	0,2	\$ 12.318	0,2
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	342	0,2	\$ 16.272	0,3
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	276	0,2	\$ 1.462	0,0
Suministro de electricidad, gas, vapor y ac.	236	0,1	\$ 123.675	2,2
<b>Total</b>	<b>179.385</b>		<b>\$ 5.532.988</b>	

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

En cuanto a la distribución por régimen, en 2024 el 58% de los contribuyentes fueron del régimen común anual, el 28% del régimen preferencial y 14% del común bimestral. Por el lado del recaudo, el 91% del ICA fue aportado por los contribuyentes del régimen común bimestral; y el 9% restante del recaudo corresponde a los contribuyentes que presentan y pagan su declaración anual (7% del régimen común y el 2% a los del régimen preferencial) (**Ilustración 1**).

**Ilustración 1.**  
**Distribución contribuyentes ICA e impuesto a cargo**



**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Por otro lado, el cruce de la información del registro mercantil y las declaraciones del ICA<sup>16</sup> indica que el total de ingresos brutos totales generados por las empresas registradas en Bogotá en 2024 fue aproximadamente de \$2.615 billones y los gastos brutos totales sumaron \$ 2.447 billones, con lo cual las utilidades se ubicaron en \$168 billones aproximadamente. El 85,3% de las utilidades corresponden a las empresas grandes, particularmente de las actividades financieras, comerciales y de servicios (**Tabla 8**).

**Tabla 8.**  
**Distribución de las utilidades totales<sup>17</sup> por actividades y tamaño - 2024**  
*Porcentaje*

	Micro y pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Industrial	0,6%	1,0%	11,5%	13,1%
Comercial	2,2%	4,4%	24,2%	30,7%
Servicios	3,1%	2,6%	26,9%	32,6%
Financiera	0,3%	0,6%	22,7%	23,6%
Total	6,2%	8,6%	85,3%	100,0%

**Fuente:** Cálculos Secretaría Distrital de Hacienda con base en la información del registro mercantil de la CCB

<sup>16</sup> Cabe destacar que quienes tengan ingresos netos en 2025 inferiores a 1.993 UVT, que corresponden a \$96.261.467, no están obligados a declarar el ICA.

<sup>17</sup> Diferencia entre ingresos y gastos antes de impuestos.

Así, para el conjunto de los declarantes del ICA, el impuesto calculado<sup>18</sup> representó el 3,45% de sus utilidades anuales (**Tabla 9**). En la actualidad, dicha carga sobre las utilidades es inversamente proporcional al tamaño de la empresa: es más alta para las micro y pequeñas empresa y más baja para las grandes empresas.

**Tabla 9**  
**Presión tributaria del ICA (impuesto/utilidades) por sectores económicos - 2024**  
*Porcentaje*

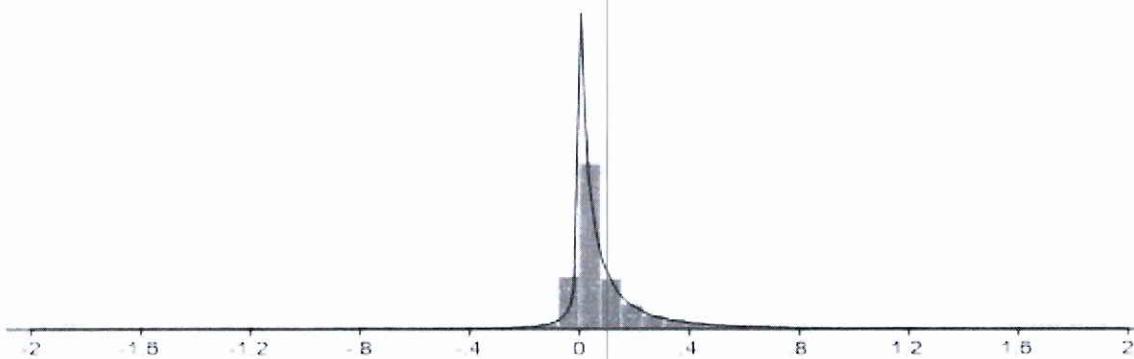
	Micro y pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Industrial	10,36	7,43	1,49	2,36
Comercial	11,76	4,48	2,71	3,60
Servicios	8,22	6,11	3,13	3,85
Financiera	7,45	3,18	3,25	3,30
<b>Total</b>	<b>9,64</b>	<b>5,22</b>	<b>2,82</b>	<b>3,45</b>

**Fuente:** Cálculos Secretaría Distrital de Hacienda con base en la información de la CCB

**Nota:** La clasificación sectorial corresponde a las actividades de la estructura tarifaria del ICA en Bogotá. El tamaño de la empresa se determina a partir de los criterios del decreto 957 de 2019

Finalmente, el **gráfico 27** muestra la distribución del parámetro de presión tributaria del ICA sobre las utilidades para los declarantes del impuesto. En la actualidad el 12% de los declarantes, principalmente microempresas, tienen pérdidas y deben declarar ICA (menor que cero). Para el 85% de las empresas declarantes se cumple que tienen utilidades mayores o iguales que cero y que el ICA representa una fracción positiva pero inferior al total de sus utilidades. Para el 3% de las empresas restantes se cumple que el ICA es mayor que sus utilidades (mayor que uno). En resumen, aunque para la mayoría de las empresas el ICA a cargo no implica una carga desmedida sobre sus utilidades, es importante avanzar para que la dinámica de este porcentaje responda a las condiciones de una mayor productividad.

**Gráfico 27**  
**Distribución del parámetro de presión tributaria del ICA a nivel de empresas – 2024**



<sup>18</sup> No incluye el impuesto complementario de avisos y tableros ni el valor total de unidades comerciales adicionales.

**Fuente:** Cálculos Secretaría Distrital de Hacienda con base en la información del registro mercantil de la CCB.

**Nota:** La clasificación sectorial corresponde a las actividades de la estructura tarifaria del ICA en Bogotá. El tamaño de la empresa se determina a partir de los criterios del decreto 957 de 2019

#### 4.1.2. Multiplicidad de tarifas

La estructura tarifaria del impuesto de industria y comercio – ICA en Bogotá D.C. se caracteriza por una alta fragmentación, reflejada en la existencia de múltiples tarifas diferenciadas por actividad económica (**Gráfico 28**). A ello se suma el hecho de que dichas tarifas están expresadas en cifras con hasta dos decimales, lo cual introduce un nivel de complejidad innecesario tanto para los contribuyentes como para la Administración Tributaria. Como se aprecia en la siguiente gráfica, Bogotá tiene 20 tarifas distribuidas en cuatro sectores, agrupadas en 13 valores con decimales

**Gráfico 28.**  
**Tarifas del ICA por actividad económica y agrupación – 2024**



**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Diversos estudios sobre diseño tributario recomiendan el uso de estructuras tarifarias simples y uniformes, en la medida en que promueven el cumplimiento voluntario, reducen errores de cálculo, disminuyen los costos administrativos y facilitan la fiscalización. Tal como lo señalan Bird y Zolt (2003), una estructura tributaria excesivamente compleja tiende a generar ineficiencias y a obstaculizar la transparencia del sistema. De igual forma, el Fondo Monetario Internacional – FMI ha advertido que las tarifas múltiples dificultan la gestión del impuesto y pueden dar lugar a inequidades horizontales, además de inducir a errores involuntarios por parte del contribuyente al momento de presentar su declaración.

En este contexto, la expresión de tarifas con decimales representa un riesgo adicional: incrementa la probabilidad de imprecisiones aritméticas en la liquidación del impuesto, especialmente cuando se utilizan sistemas manuales o poco automatizados, como puede ser el caso especialmente de las micro y pequeñas empresas. Desde una perspectiva de buenas prácticas, las tarifas deben mantenerse en niveles redondeados que permitan una mejor comprensión, una liquidación sencilla y un control efectivo por parte de la autoridad tributaria.

Existe un relativo consenso entre quienes han estudiado buenas prácticas en materia de administración de impuestos sobre la importancia de adoptar esquemas tarifarios simples como una herramienta para promover la formalización empresarial, en especial, entre los micronegocios. Estos esquemas,

caracterizados por tarifas únicas o reducidos niveles tarifarios por sectores amplios, contribuyen a disminuir los costos de cumplimiento tributario y la incertidumbre normativa, dos factores que inciden en la decisión de ser formal o informal.

Estudios como el de Bird y Zolt (2003) argumentan que los sistemas tributarios que utilizan múltiples tarifas, con variaciones finas por tipo de actividad, generan cargas administrativas desproporcionadas para los pequeños contribuyentes. En contextos de alta informalidad, como el caso de Colombia, esta complejidad actúa como una barrera de entrada al sistema formal. Frente al particular también ha señalado el Banco Mundial a través del informe Doing Business, que simplificar el número de pagos, los procedimientos y las tasas impositivas mejora significativamente el cumplimiento, especialmente entre pequeñas empresas con menores capacidades organizacionales.

La evidencia empírica sugiere que los regímenes tributarios simplificados (monotributos, tarifas únicas para pequeños contribuyentes, regímenes presuntivos) están positivamente asociados con tasas de formalización. En particular, Castro y Scartascini (2015) encuentran que la reducción de la complejidad tributaria, acompañada de incentivos razonables, incrementa la probabilidad de registro formal entre micronegocios en sectores de baja productividad. Por su parte, Jaramillo (2009) señala que cuando la estructura tributaria local es comprensible y los costos son predecibles, la decisión de formalizarse resulta menos costosa.

Finalmente, la formalización empresarial como fenómeno implica no sólo un mayor recaudo tributario, sino también externalidades positivas sobre el entorno productivo: mayor acceso al crédito, protección social para trabajadores, encadenamientos productivos y generación de empleo formal. A nivel local, esto se traduce en una base tributaria más amplia, mejores condiciones para la inversión y mayor disponibilidad de recursos para la provisión de bienes públicos locales.

Así las cosas, avanzar en una simplificación tarifaria contribuye en la construcción de una estructura tributaria de fácil recordación entre los contribuyentes, haciendo menos complejo el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los ciudadanos, lo cual se verá reflejado en el aumento del recaudo y la simplificación de los procesos al interior de la Administración.

La simplicidad es importante dado que permite a los contribuyentes comprender lo que el sistema tributario espera de ellos, reduciendo las oportunidades de adecuar comportamientos que fomente la evasión tributaria, a la vez que genera mayor certeza al momento de establecer el valor a pagar por la realización del hecho generador del tributo.

#### **4.1.3. Impuesto de industria y comercio en las actividades digitales**

Actualmente no existe una definición normativa de actividades digitales en el impuesto de industria y comercio dentro del Distrito Capital, lo que en buena parte explica que este concepto no haya sido considerado dentro de las reglas de territorialidad diseñadas por el legislador para el ICA en el artículo 343 de la Ley 1819 de 2016.

No obstante, se ha entendido que la economía digital “... engloba toda la actividad económica que depende o se ve potenciada de manera significativa por el uso de insumos digitales, como son las tecnologías digitales, la infraestructura digital o los servicios digitales y los datos. Se refiere a todos los productores

*y consumidores, incluida la administración pública, que utilizan estos insumos digitales en sus actividades económicas” (OCDE, 2020, p. 5[9]).*

Teniendo en cuenta la proliferación de actividades económicas gravadas, comerciales y de servicios, que se realizan a través de medios digitales, se advierte que deben ser objeto del impuesto de industria y comercio, teniendo en cuenta que este recae sobre actividades comerciales y de servicios, sin importar que se realicen de forma física o virtual.

En este orden de ideas, debe considerarse que el artículo 343 de la Ley 1819 de 2016 señala como regla general que “El impuesto de industria y comercio se causa a favor del municipio en el cual se realice la actividad gravada”. Así mismo, en las actividades comerciales contempla reglas especiales para las ventas que se realizan de forma digital (*Las ventas directas al consumidor a través de correo, catálogos, compras en línea, tele ventas y ventas electrónicas se entenderán gravadas en el municipio que corresponda al lugar de despacho de la mercancía*), no ocurre lo mismo con las actividades de servicios que se realizan de forma digital.

Al efecto, el numeral 3º de la norma en cita señala que “*En la actividad de servicios, el ingreso se entenderá percibido en el lugar donde se ejecute la prestación del mismo*”. Esto con excepción de los casos particulares en los que fija una regla especial.

Así mismo, el literal b) del numeral 2º del mismo artículo 343, conforme al cual: “Si la actividad se realiza en un municipio en donde no existe establecimiento de comercio ni puntos de venta, la actividad se entenderá realizada en el municipio en donde se perfecciona la venta. Por tanto, el impuesto se causa en la jurisdicción del municipio en donde se convienen el precio y la cosa vendida”.

De allí que, la ley permite la concreción de un criterio de territorialidad por parte de los entes territoriales respecto de la prestación de servicios digitales, conforme al lugar donde se perfeccione la venta

En este orden de ideas, se hace imperioso precisar la regla general de territorialidad en las actividades de servicios que se realizan de forma digital, con el fin de identificar con claridad los servicios que se prestan en el Distrito Capital, de acuerdo con el mandato del numeral 3º del artículo 343 de la Ley 1819 de 2016, en aras de garantizar la adecuada tributación de estas actividades en Bogotá.

Adicionalmente, debe considerarse que el Distrito Capital cuenta con un régimen fiscal especial, contenido en el Decreto Ley 1421 de 1993, cuyo artículo 154 precisa lo siguiente en relación con las actividades de servicios:

ARTÍCULO 154. Industria y comercio. A partir de la no de 1994 (SIC) se introducen las siguientes modificaciones al impuesto de industria y comercio en el Distrito Capital: (...)

3º Se entienden percibidos en el Distrito los ingresos originados en actividades comerciales o de servicios cuando no se realizan o prestan a través de un establecimiento de comercio registrado en otro municipio y que tributen en él.

4º Se consideran actividades de servicio todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien los contrata, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer, sin importar que en ellos predomine el factor material o intelectual.

Lo anterior no ha sido ajeno a la tributación de los municipios en Colombia. Al efecto, como ejemplo, el municipio de Piedecuesta, en el Acuerdo 19 de 2022 define qué se entiende por economía digital, así:

**ARTÍCULO 66. ECONOMÍA DIGITAL.** Las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras realizadas a través de tecnologías de información y comunicación (TIC) están gravadas con Industria y Comercio, y podrán desarrollarse por cualquiera de los siguientes modelos de negocios:

1. Servicios de procesamiento y almacenamiento masivo de datos, tanto aquellos que cobran una tarifa fija o en función del volumen de datos, como aquellos que, sin exigir ningún pago, obtienen información del usuario y sus hábitos de navegación con el fin de comercializarlos posteriormente;
2. Plataformas de economía colaborativa que permiten la conexión entre demandantes y oferentes obteniendo comisiones, participación o una porción del importe de las ventas de bienes o prestación de servicios como contraprestación por las conexiones que hicieron posibles la realización efectiva de la transacción;
3. Servicios de descarga o consumo en línea de contenidos digitales tanto aquellos que cobran un valor monetario en función del volumen de datos, como aquellos que, sin exigir ningún pago, obtienen información del usuario y sus hábitos de navegación con el fin de comercializarlos posteriormente;
4. Prestación de servicios de uso de plataformas de correo, mensajería y en general todo tipo de aplicaciones digitales que cobran por su uso o que, sin exigir ningún pago, obtienen información del usuario y sus hábitos de navegación con el fin de comercializarlos posteriormente;
5. La venta de bienes o servicios a través de plataformas de comercio electrónico ya sea que las plataformas permitan monetizar directamente la transacción o no.

Lo propio ocurre con el Distrito de Medellín, que en el Acuerdo 93 de 2023, precisó qué se entiende por actividades de servicios digitales y la regla de territorialidad que les aplica, así:

**ARTÍCULO 48. ECONOMÍA DIGITAL.** Las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras realizadas a través de tecnologías de información y comunicación (TIC) están gravadas con Industria y Comercio, y podrán desarrollarse por cualquiera de los siguientes modelos de negocios

1. Servicios de procesamiento y almacenamiento masivo de datos, tanto aquellos que cobran una tarifa fija o en función del volumen de datos, como aquellos que, sin exigir ningún pago, obtienen información del usuario y sus hábitos de navegación con el fin de comercializarlos posteriormente;
2. Plataformas de economía colaborativa que permiten la conexión entre demandantes y oferentes obteniendo comisiones, participación o una porción del importe de las ventas de bienes o prestación de servicios como contraprestación por las conexiones que hicieron posibles la realización efectiva de la transacción;
3. Servicios de descarga o consumo en línea de contenidos digitales tanto aquellos que cobran un valor monetario en función del volumen de datos, como aquellos que, sin exigir ningún pago, obtienen información del usuario y sus hábitos de navegación con el fin de comercializarlos posteriormente;
4. Prestación de servicios de uso de plataformas de correo, mensajería y en general todo tipo de aplicaciones digitales que cobran por su uso o que, sin exigir ningún pago, obtienen información del usuario y sus hábitos de navegación con el fin de comercializarlos posteriormente;
5. La venta de bienes o servicios a través de plataformas de comercio electrónico, ya sea que las plataformas permitan monetizar directamente la transacción o no;

PARÁGRAFO. Estas actividades serán gravadas siguiendo las reglas de territorialidad, establecidas en el artículo 343 de la Ley 1819 de 2016 y las del presente Acuerdo.

En el Distrito de Cali, mediante el artículo 79 del Decreto Extraordinario 411 de 2021, se estableció lo siguiente:

d) Actividades de economía digital o servicios en la nube. Las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras realizadas a través de tecnologías de información y comunicación (TIC) están gravadas con el Impuesto de Industria y Comercio en Santiago de Cali.

La obligación de tributar en las actividades de economía digital o servicios en la nube, surge en la jurisdicción donde se ejecute la prestación del servicio, es decir, en el lugar donde se entienda que se realizan los actos propios de la consumación del servicio, como lo es, el uso de los servidores, contraseñas, usuarios y el acceso a las bases de datos de las que dispone el solicitante o cliente.

El valor de los ingresos cuya jurisdicción no pueda establecerse se distribuirá proporcionalmente en el total de municipios según su participación en los ingresos.

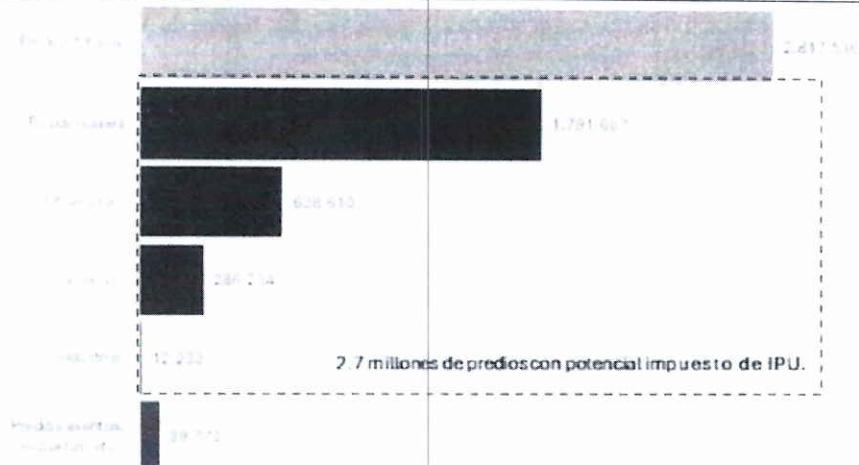
Por todo lo anterior, en el artículo 6° del proyecto de acuerdo se define la presunción del hecho generador del impuesto de industria y comercio conforme al numeral 3° del artículo 154 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en el artículo 7° se precisan las reglas de territorialidad de dicho impuesto, conforme a los criterios ya establecidos en la Ley 1819 de 2016, a efectos de dar claridad al respecto.

En concordancia con lo anterior, también se requiere modificar las reglas de los agentes de retención de ICA en el Distrito Capital, con el fin de simplificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias derivadas de la realización de estas actividades.

#### **4.2. Diagnóstico en impuesto predial**

Para el año 2024 Bogotá tenía 2.817.536 inmuebles, de estos, el 96% (2.728.764) son predios obligados a pagar el impuesto predial una vez se descuentan los inmuebles clasificados como excluidos y exentos. Del total de predios obligados a pagar el tributo, el 66% (1.791.687 predios) se clasifican como residenciales, el 10% (286.234 predios) son de uso comercial, el 0,4% (12.233 predios) tienen uso industrial, y el 23,4% restantes (638.610 predios) se ubican en los demás usos del suelo previstos en el artículo 2 del Acuerdo 105 de 2003 (**Gráfico 29**).

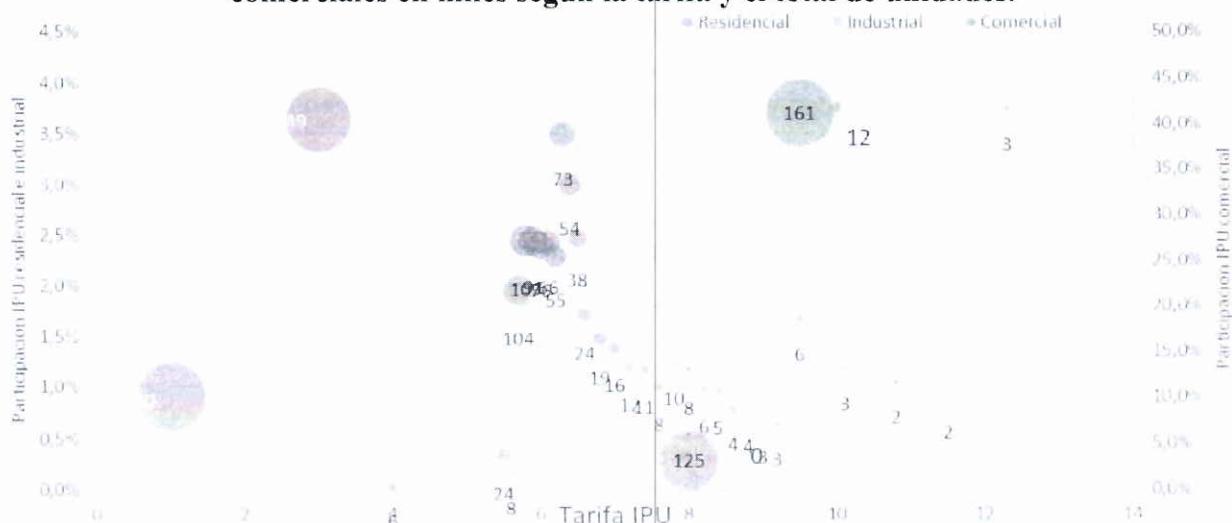
**Gráfico 29.**  
**Número de predios por tipo de contribuyente del IPU.**



**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

El **gráfico 30** muestra el número de predios residenciales, industriales y comerciales (tamaño de las burbujas) para la vigencia 2024 asociados a las tarifas que les corresponde (eje x) y a la participación en el recaudo potencial del tributo (eje y). Se destaca que en el caso de los predios residenciales 489.510 inmuebles tienen la tarifa más baja, esto es el 1 por mil, lo que representa el 1,8% del total del potencial de recaudo de este tributo, mientras que 3.340 predios tributaban a la tarifa más alta (12,3 por mil) generando el 6,9% del potencial total del impuesto. A su vez, se grafican los predios comerciales con sus dos tarifas 8 y 9,5 por mil quienes representan el 37,1% del recaudo potencial y los predios industriales los cuales contribuyen con el 3,5% del total del recaudo del tributo.

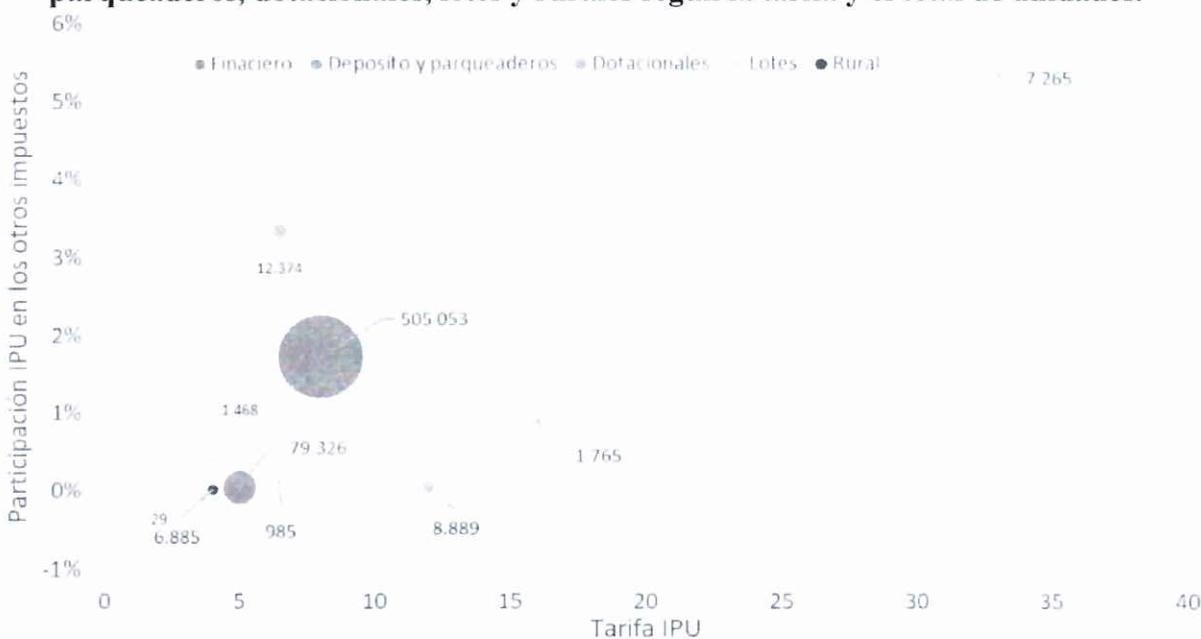
**Gráfico 30.**  
**Participación porcentual en el impuesto predial en 2024, de los residenciales, industriales y comerciales en miles según la tarifa y el total de unidades.**



**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda

Ahora bien, en el **gráfico 31** se incorpora un análisis para los 638.555 inmuebles con usos financiero, depósitos y parqueaderos, dotacionales, lotes y rurales para la vigencia 2024 asociados a las tarifas que les corresponde (eje x) y a la participación en el recaudo potencial del tributo (eje y). Así las cosas, los predios financieros representan el 0,9% del recaudo potencial, los depósitos y parqueaderos el 1,8%, los dotacionales el 5,3%, los lotes el 5,4% y los rurales el 0,1%.

**Gráfico 31.**  
**participación porcentual en el impuesto predial en 2024, de los financieros, depósitos y parqueaderos, dotacionales, lotes y rurales según la tarifa y el total de unidades.**



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda.

Para el año 2024 los 2.728.764 inmuebles obligados a pagar el impuesto predial tenían un impuesto a cargo potencial, sin tener en cuenta los límites de crecimiento ni el descuento por pronto pago, de \$4.94 billones distribuidos de la siguiente forma: i) uso residencial \$2,2 billones (45,1%), ii) uso comercial \$1,87 billones (37,8%), iii) uso industrial \$174 mil millones (3,5%), iv) lotes \$264,4 mil millones (5,4%), v) dotacionales \$260,7 mil millones (5,3%) y vi) otros usos \$142,5 mil millones (2,88%).

En la **tabla 10** se presenta el número de predios por tipo de uso del suelo, el valor del recaudo potencial para cada uno de ellos en el año 2024 y su porcentaje de participación frente al total.

**Tabla 10**  
**Distribución del Impuesto Predial por Destino hacendario y estrato.**

Destino Hacendario	Estrato	Recaudo potencial 2024	%	Predios	%
Residencial	0	\$ 1.647	0,0%	838	0,0%
Residencial	1	\$ 13.578	0,3%	125.184	4,6%
Residencial	2	\$ 133.023	2,7%	558.026	20,4%
Residencial	3	\$ 546.551	11,1%	615.415	22,6%
Residencial	4	\$ 606.076	12,3%	310.760	11,4%

Residencial	5	\$ 371.989	7,5%	102.643	3,8%
Residencial	6	\$ 557.195	11,3%	78.821	2,9%
Comercial	0	\$ 1.870.172	37,8%	286.234	10,5%
Financiero	0	\$ 43.659	0,9%	1.765	0,1%
Industrial	0	\$ 174.394	3,5%	12.233	0,4%
Depósito y/ parqueadero	0	\$ 86.619	1,8%	584.379	21,4%
Dotacional	0	\$ 260.719	5,3%	13.899	0,5%
Lote	0	\$ 264.411	5,4%	16.154	0,6%
Pequeña propiedad agropecuaria	0	\$ 2.094	0,0%	3.293	0,1%
No urbanizable	0	\$ 3.815	0,1%	10.918	0,4%
Rural	0	\$ 5.182	0,1%	7.870	0,3%
Sistema de Áreas protegidas	0	\$ 1.073	0,0%	305	0,0%
Sin clasificar	0	\$ 3	0,0%	27	0,0%
<b>Total</b>		<b>\$ 4.942.201</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.728.764</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Ahora bien, el ingreso fiscal por concepto del IPU en el año 2024 fue de \$ 4,5 billones, esto representa el 31,7% de los ingresos tributarios del Distrito, los cuales se ubicaron en \$14,0 billones. Si bien la cifra confirma la relevancia del IPU como fuente estructural de financiación, se evidencia una disminución en su participación frente a lo obtenido en los años anteriores (**Gráfico 32**). Se resalta que, en 2020, la contracción de la actividad económica derivada de la pandemia impactó negativamente el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio (ICA), lo que incrementó transitoriamente la participación del IPU dentro del total de ingresos tributarios. Sin embargo, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo Distrital 780 de 2020, que contempló medidas orientadas a la reactivación económica, se produjo una recuperación dinámica del ICA, reconfigurando nuevamente su peso relativo frente al IPU.

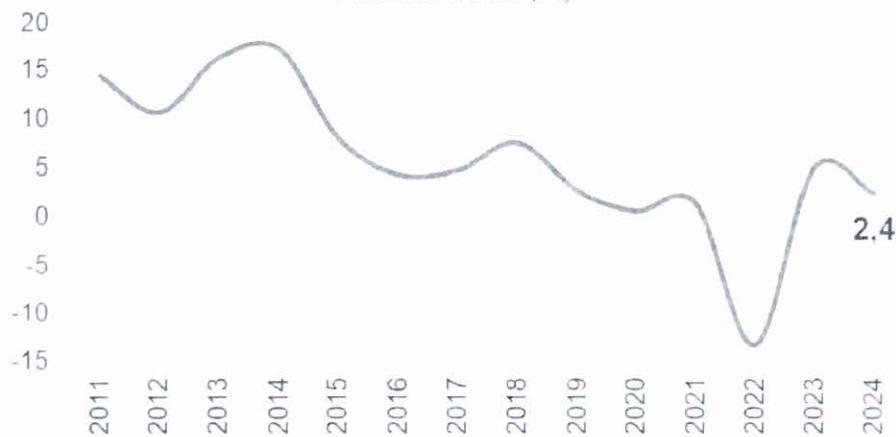
**Gráfico 32.**  
**Impuesto Predial Unificado como proporción de los Ingresos Tributarios**  
*Porcentaje*



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda.

Por otro lado, desde 2013 la tasa de crecimiento real anual del ingreso fiscal<sup>19</sup> del impuesto predial unificado disminuyó constantemente hasta el 2020, año en que la tasa de crecimiento se ubicó en un 0,6%. Para el año 2021 se observa un crecimiento leve (1,4%), en 2022 se presentó una variación negativa (-13,3%) y en 2023 la tasa de crecimiento registró un incremento positivo (4,9%), pero aun baja respecto a las vistas en el periodo 2010 a 2015 que rondaban en promedio el 14% anual. Para 2024 se evidenció un crecimiento del 2,4% aun inferior a lo visto en la década anterior (**Gráfico 33**), lo que corresponde a la estabilización del número de viviendas nuevas y el deterioro del su valor medido como el Índice de Precios de la Vivienda Nueva – IPVN<sup>20</sup>.

**Gráfico 33.**  
**Ingresos impuesto predial unificado**  
*Variación real (%)*



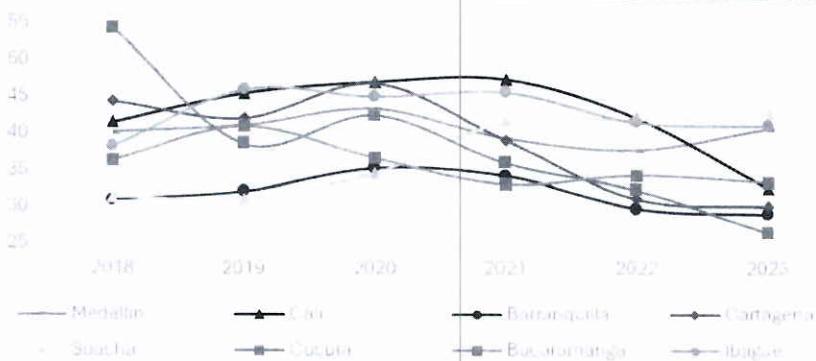
**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

La caída en la participación del IPU como porcentaje del total de ingresos tributarios se ve en otras ciudades grandes y medianas como Cúcuta, Cartagena o Barranquilla; a su vez, ciudades como Soacha e Ibagué muestran un incremento en la participación del IPU en los ingresos tributarios entre 2018 y 2023, que en todo caso no es tan pronunciado como la caída en las otras ciudades, lo cual confirma una tendencia general en el país (**Gráfico 34**).

**Gráfico 34.**  
**Ingresos Predial como porcentaje de los Ingresos Tributarios por ciudad**  
*Porcentaje*

<sup>19</sup> <https://observatoriofiscal.shd.gov.co/indicadores/resultados%20fiscales>

<sup>20</sup> Departamento Nacional de Planeación. Índice de Precios de la Vivienda Nueva IPVN (Edición No. 11 - junio 2024)

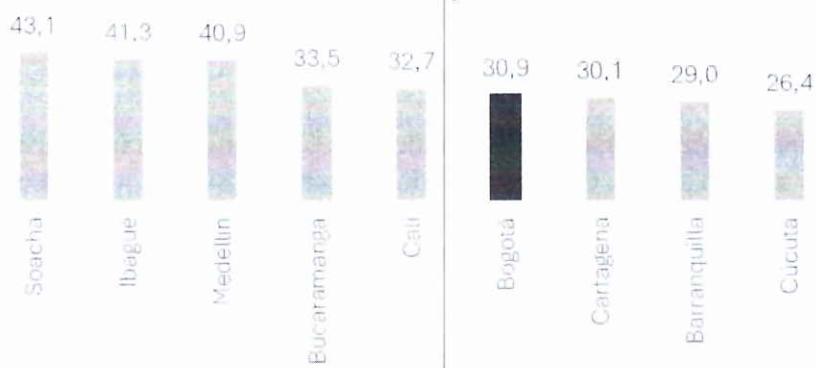


**Nota:** último dato disponible 2023.

**Fuente:** Cálculos realizados con información de Operaciones efectivas de Caja publicadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Al comparar el porcentaje de la participación del impuesto predial frente a los ingresos tributarios totales obtenidos en diferentes entes territoriales para el año 2023, se observa que este tributo pesa en Bogotá el 30,9%, frente a Soacha donde representa el 43,1% de sus ingresos o Medellín donde se ubica en el 40,9% (**Gráfico 35**). Esto se explica dado que el Distrito Capital cuenta con otros ingresos tributarios que aportan para la consolidación de su recaudo anualizado.

**Gráfico 35.**  
**Participación del IPU dentro de los Ingresos Tributarios por ciudad 2023**  
*Porcentaje*



**Nota:** último dato disponible 2023.

**Fuente:** Departamento Nacional de Planeación – Operaciones efectivas de Caja.

Ahora bien, de los \$11,8 billones que se recaudaron de predial en todos los municipios de Colombia en el año 2023, Bogotá aportó \$4,1 billones, lo que representa el 35% del total. Ciudades como Medellín o Cali, que son la segunda y tercera ciudades de mayor recaudo de este tributo, apenas alcanzaron a recaudar el 29% y el 19% de lo que recauda el Distrito Capital (**Gráfico 36**).

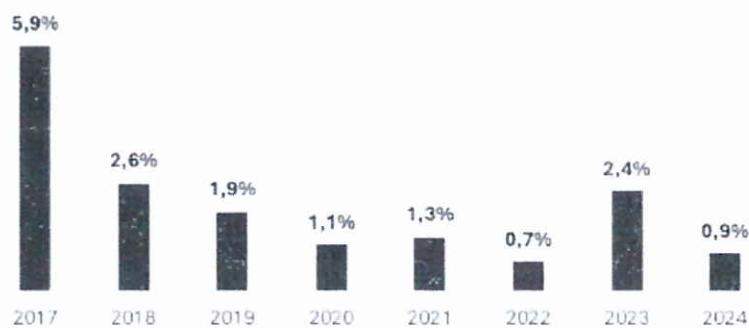
**Gráfico 36.**  
**Recaudo por Impuesto Predial por ciudad 2023**  
*Millones*

Bogotá	██████████	\$ 4.132.881
Medellín	██████	\$ 1.200.309
Cali	████	\$ 783.013
Barranquilla	████	\$ 482.302
Cartagena	████	\$ 386.395
Pereira	███	\$ 227.156
Bucaramanga	███	\$ 225.919
Envigado	██	\$ 154.458
Ibagué	██	\$ 125.123
Itagüí	██	\$ 120.581

**Fuente:** DNP, Operaciones de Caja Efectivas 2023

Respecto a la facturación del impuesto, se observa que desde su adopción a través del Acuerdo Distrital 648 de 2016 hasta el año 2024, el Distrito Capital ha incrementado el porcentaje de expedición de estos documentos, llegando en la última anualidad a facturar el 99,1% de los inmuebles obligados al pago del impuesto. Frente al año 2022, es importan indicar que en esta vigencia entró en funcionamiento la nueva plataforma informática a través de la cual los contribuyentes acceden a los recibos de pago de sus impuestos generando algunos inconvenientes en el pago de los tributos. Esta situación llevó a que la Secretaría de Hacienda extendiera el plazo de vencimiento por pronto pago del impuesto predial hasta el mes de julio, lo que a su vez extendió el periodo de tiempo en que usualmente se lleva a cabo el proceso de facturación.

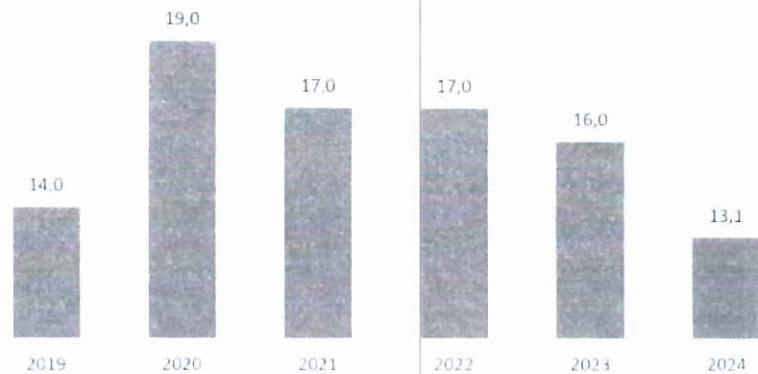
**Gráfico 37.**  
**Porcentaje de Predios Obligados a pagar IPU que no fueron facturados**  
*Porcentaje*



**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

La evasión del IPU ha returnedo a los niveles observados antes de la emergencia sanitaria cuando la misma alcanzó niveles del 19% (año 2020). En 2024 esta medición se ubicó en el 13,1%, menor a la del año 2019 que estuvo en el 14% (Gráfico 38).

**Gráfico 38.**  
**Porcentaje de Evasión del impuesto predial unificado**  
*Porcentaje*



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Por otro lado, la diferencia entre la variación anual del valor comercial y la variación del valor catastral, donde este último constituye la fuente principal del incremento de la base gravable del impuesto predial, no supera el 10% promedio anual desde 2011 hasta 2024. En los últimos años, tan solo en 2023 y en 2019 se han distanciado en más del 20% (**Gráfico 39**).

**Gráfico 39.**  
**Variación del valor comercial y del valor catastral**  
*Variación real (%)*



Fuente: Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.

#### 4.2.1. Progresividad y las tarifas del impuesto predial en Bogotá

Estudios en materia tributaria señalan que la progresividad y legitimidad de los esquemas impositivos debe afianzarse con una mayor carga a los segmentos más altos de ingresos, especialmente en el 1% de mayor

ingreso<sup>21</sup>. La no existencia de esquemas tributarios progresivos explica en buena medida la mayor concentración del ingreso en algunas economías.

Para el caso particular de Colombia, dicho segmento del 1% con mayor ingreso puede concentrar el 20% del total de ingresos de la población (Alvaredo y Londoño, 2014)<sup>22</sup>, con base en información de declaraciones de renta. Asimismo, considerando la información de las encuestas de hogares en Bogotá el decil más alto concentra entre el 34% y el 36% del total y el 1% de mayor ingreso concentra entre el 7% y 8% del total de ingresos, con información para el año 2023. En el caso del total nacional el decil más alto concentra el 36% del total de ingresos y el 1% de mayor ingreso concentra el 8% del total de ingresos<sup>23</sup>.

De acuerdo con el Banco Mundial (2024)<sup>24</sup>, promover la tributación progresiva sobre la propiedad, especialmente en países de América Latina, donde cerca del 80% de la riqueza se concentra en bienes inmuebles permitiría, no solamente mejorar la equidad, sino también afianzar el recaudo tributario, incentivar el desarrollo urbano, fomentar la inversión en infraestructura y reducir la especulación inmobiliaria.

Para el Distrito Capital, el informe del Banco Mundial destaca que “*la experiencia de Bogotá (...) muestra el potencial para utilizar la tributación a la propiedad como una herramienta poderosa para generar recursos, promover la transparencia e impulsar el desarrollo urbano sostenible a través de una gestión efectiva y modernización de los catastros*”.

Desde el punto de vista legal, la Corte Constitucional ha definido el principio de progresividad en la administración tributaria indicando que “*(...) quienes tienen mayor patrimonio y perciben mayores ingresos aporten en mayor proporción al financiamiento de los gastos del Estado*”<sup>25</sup>.

En este contexto, el número de tarifas (33) y los rangos de avalúo por los que se cobran el IPU en predios residenciales se ajustan a los postulados técnicos y lo mencionado por la Corte Constitucional en relación con el principio de progresividad. Sin embargo, en las tarifas más altas, este principio se ve comprometido, pues la tasa de 12,3 por mil a la que se cobra por predios con avalúo superior a 2.052 millones (año 2024) concentra un número de predios (3.340 predios) que es casi el doble de lo que concentra la anterior tarifa (1.764 predios); así mismo, el valor total de los predios del último rango (">\$13,7 billones) es cerca de 6 veces más alto que el rango anterior (">\$3,4 billones) (**Gráfico 40**).

**Gráfico 40.**  
**Número de predios y valor catastral por tarifas del IPU 2024**

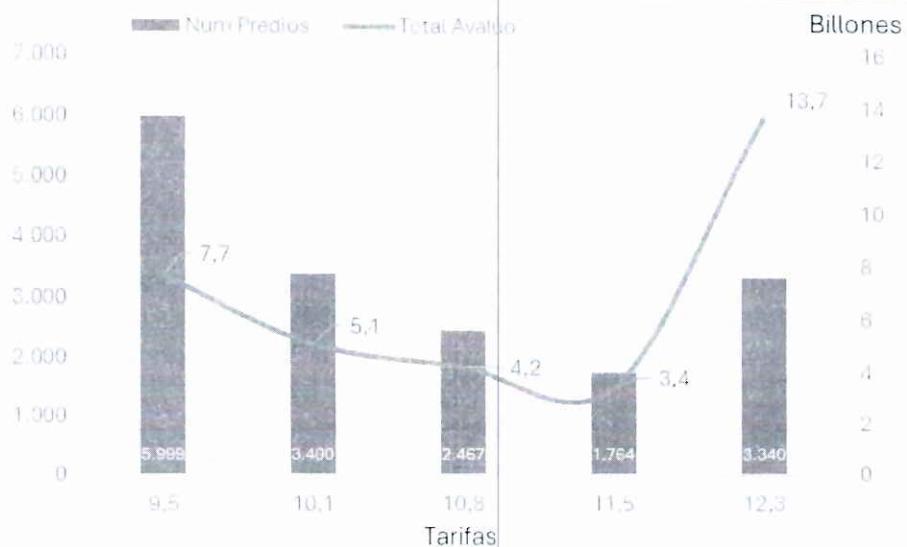
<sup>21</sup> Ver Kindermann, F. y Krueger, D. (2022). "High Marginal Tax Rates on the Top 1 Percent? Lessons from a Life-Cycle Model with Idiosyncratic Income Risk," American Economic Journal: Macroeconomics, vol 14(2), pages 319-366; Alvaredo, F., Atkinson, A., Piketty, T., y Saez, E. (2013). "The Top 1 Percent in International and Historical Perspective." Journal of Economic Perspectives 27 (3): 3-20.

<sup>22</sup> Alvaredo, F., y Londoño, J. (2014). "Altos ingresos e impuesto de renta en Colombia, 1993-2010," Revista de Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia - Facultad de Economía, vol. 16(31), páginas 157-194, Julio-Diciembre. Los autores utilizan microdatos de las declaraciones de renta, por lo cual, además de la información salarial, incluye ingresos de capital, dividendos, ganancias ocasionales, entre otros.

<sup>23</sup> Con la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2023, y Encuesta Multipropósito Bogotá 2021 publicadas por el DANE.

<sup>24</sup> Banco Mundial (2024) "Impuestos a la Riqueza para la Equidad y el Crecimiento". Octubre.

<sup>25</sup> Corte Constitucional C-643-2002. M.P. Córdoba Triboño Jaime. Frente al principio de progresividad ver Corte Constitucional, sentencias C-117 de 2018, C-551 de 2015, C-100 de 2014, C-776 de 2003 y C-364 de 1993



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

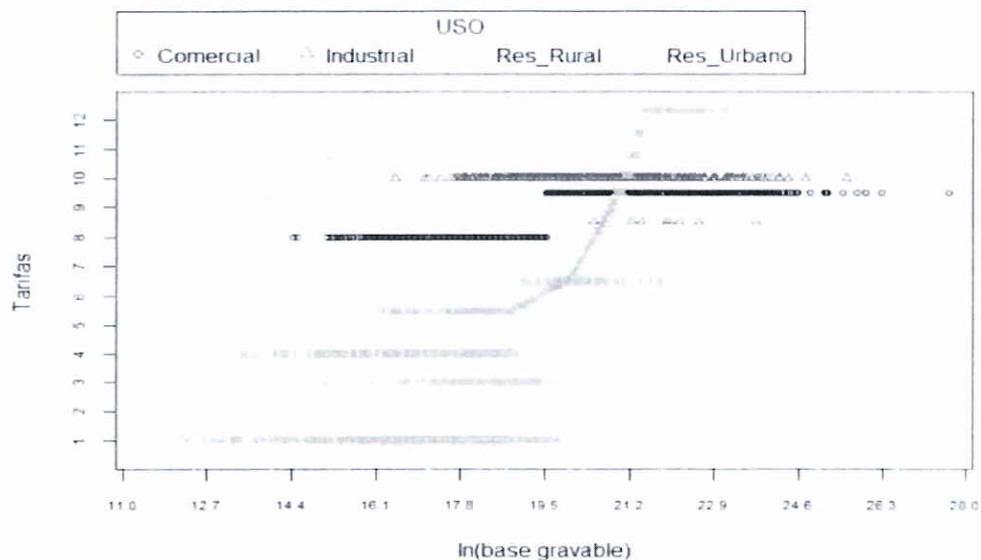
El **gráfico 41** muestra la distribución de los predios residenciales (urbanos y rurales), comerciales e industriales a partir del logaritmo natural (ln) de la base gravable y la tarifa que declaran. En este se evidencia el principio de progresividad en los inmuebles de uso residencial con avalúos entre \$159 MM ( $\ln = 18,8$ ) y \$ 2.053 MM ( $\ln = 21,4$ ), pues, como se señaló en el párrafo anterior, la mayor parte de las 33 tarifas incrementa su valor en la medida que crece la base gravable. Sin embargo, esta tendencia no se cumple para los predios comerciales e industriales. Adicionalmente, se considera necesario establecer dos tarifas adicionales en los predios residenciales, pues existen pocas tarifas que agrupan grandes cantidades de inmuebles con alta variabilidad de avalúos.

En cuanto a los predios en usos comerciales se observan predios con una alta variación en los avalúos. Sin embargo, en muchos casos estos liquidan su impuesto con la misma tarifa, a pesar de las marcadas diferencias en el valor de sus inmuebles. De igual forma, al comparar el impuesto a pagar de algunos predios comerciales con el de predios residenciales de avalúo similar, se concluye que estos últimos enfrentan una mayor carga tributaria, a pesar de tratarse de inmuebles cuya vocación no es la generación de ingresos.

En el caso de los predios residenciales, se evidencia una alta concentración de inmuebles con avalúo inferior a \$246 millones, actualmente sujetos a las tarifas más bajas del esquema general (5,5; 5,6; 5,7; 5,8 y 5,9 por mil), excluyendo las tarifas especiales. Se propone una estructura tarifaria más lineal y progresiva, con valores de 5,0; 5,2; 5,4; 5,6 y 5,8 por mil, con el fin de fortalecer el principio de capacidad contributiva, y lograr una distribución más equitativa de la carga tributaria entre predios de menor valor.

Adicionalmente, se propone la incorporación de dos nuevas tarifas dentro del tramo actualmente gravado con una tarifa de 12,3 por mil. En concreto, se plantea aplicar una tarifa de 13,1 por mil a los predios con avalúos entre \$2.898 millones y \$4.010 millones, y una tarifa de 13,9 por mil para aquellos cuyo avalúo supere los \$4.010 millones. Esta medida busca reconocer la presencia de valores extremos en los segmentos de mayor avalúo y su correspondiente capacidad de pago. En este nuevo esquema, la tarifa de 12,3 por mil se mantendría únicamente para predios con avalúos entre \$2.277 millones y \$2.878 millones.

**Gráfico 41.**  
**Distribución de los predios residenciales (Urbanos y rurales), comerciales e industriales según el logaritmo del avalúo y las tarifas que manejan actualmente**



**Fuente:** Cálculos propios Secretaría Distrital de Hacienda con información de la emisión del impuesto predial en 2024.

Al revisar la base gravable y las tarifas que se aplican a los predios residenciales urbanos versus los industriales, se observa que la tarifa de 8,5 por mil usada en algunos predios industriales agrupa diversos inmuebles cuyas bases gravables van desde los \$417 millones ( $\ln = 26.8$ ) hasta los \$776 millones ( $\ln = 20,5$ ), mientras que en el caso de los predios residenciales una tarifa similar de 8,6 por mil agrupa predios con valor catastral que se mueve entre los \$948 millones ( $\ln = 20.66$ ) y los \$1.007 millones ( $\ln = 20,73$ ).

Asimismo, la tarifa del 10 por mil, empleada por el 99,3% de los predios industriales, tienen bases gravables que oscilan entre \$12,4 millones ( $\ln = 16,3$ ) y los \$219 millones ( $\ln = 26,1$ ), mientras que para predios residenciales la tasa del 10,1 por mil se cobra a inmuebles con una base gravable mucho menos extensa que va desde \$1.401 millones ( $\ln = 21$ ) hasta los \$1.615 millones ( $\ln = 21.2$ ). (gráfico 13).

En el caso de los predios comerciales, la tasa de 9,5 por mil reúne 160.937 predios, de los cuales 32.506 (20.2%) tienen un avalúo catastral superior a \$1.187 millones, si se compara este rango de bases gravables con las establecidas para el impuesto predial de los inmuebles residenciales se observa que la tarifa de estos últimos predios es superior a la establecida para los predios comerciales. (gráfico 41)

En resumen, algunas de las tarifas que se aplican a predios industriales y comerciales, conllevan un menor aporte de los sujetos pasivos de estos inmuebles en comparación a lo que ocurre con los predios residenciales donde se observa una mayor progresividad en la alícuota aplicada para el cálculo del tributo dado que esta variable se asigna dependiendo del valor del inmueble. La **tabla 11** muestra el promedio del impuesto recaudado para el año 2024 por rangos de avalúo en los tres tipos de usos del suelo (residencial, comercial e industrial); también se visualiza la relación que existe entre el valor del impuesto que pagan los predios comerciales y los predios residenciales en el mismo rango de avalúo (C/R), y la relación entre el valor del impuesto que pagan los predios industriales y los residenciales en el mismo rango de avalúo

(I/R). Los valores inferiores a uno (1) indican que los predios comerciales o industriales pagan menos impuestos que los predios residenciales a pesar de tener igual base gravable, lo cual ocurre en inmuebles con avalúo superior a los \$1.554 millones en comerciales y mayores a \$1.792 millones en predios industriales.

**Tabla 11**  
**Promedio y relación de los promedios ajustados en los predios residenciales, comerciales e industriales – 2024**

Rangos Avalúo		Promedio del Impuesto predial ajustado (IA) en Millones de pesos			Relación C/R	Relación I/R
Lim. inf.	Lim. Sup.	Residencial (R)	Comercial (C)	Industrial (I)		
\$ 0	\$ 330	\$ 0,5	\$ 1,2	\$ 1,6	2,17	3,02
\$ 330	\$ 454	\$ 2,3	\$ 3,2	\$ 3,2	1,38	1,40
\$ 454	\$ 644	\$ 3,4	\$ 4,7	\$ 4,9	1,40	1,44
\$ 644	\$ 853	\$ 5,2	\$ 6,7	\$ 6,9	1,28	1,33
\$ 853	\$ 1.118	\$ 7,5	\$ 8,9	\$ 9,3	1,18	1,24
\$ 1.118	\$ 1.317	\$ 10,2	\$ 11,1	\$ 11,5	1,08	1,13
\$ 1.317	\$ 1.554	\$ 12,7	\$ 13,0	\$ 13,5	1,02	1,06
\$ 1.554	\$ 1.792	\$ 15,7	\$ 15,2	\$ 16,0	0,97	1,02
\$ 1.792	\$ 2.029	\$ 19,5	\$ 17,4	\$ 18,2	0,89	0,93
\$ 2.029	\$ 2.276	\$ 23,1	\$ 19,6	\$ 20,7	0,85	0,90
>2276		\$ 47,6	\$ 59,7	\$ 92,7	1,25	1,95

Fuente: Cálculos propios Secretaría Distrital de Hacienda.

La **tabla 12** muestra el promedio del impuesto, detallando rangos de avalúos más altos, iniciando desde los \$1.326 millones. Se observa con mayor claridad que el promedio del impuesto en los predios comerciales con avalúo hasta dicho monto triplica el promedio de los impuestos residenciales de los inmuebles ubicados en el mismo rango, mientras que predios con avalúos superiores a \$1.598 millones presentan impuestos superiores en los residenciales que, en los comerciales o industriales, a pesar de estar en el mismo rango.

**Tabla 12**  
**Promedio y relación de los promedios ajustados en los predios residenciales, comerciales e industriales detallando grupos de avalúos con más de \$1.326 millones de pesos**

Rangos Avalúo		Promedio del Impuesto predial ajustado (IA) en Millones de pesos			Relación C/R	Relación I/R
Lim. inf.	Lim. Sup.	Residencial (R)	Comercial (C)	Industrial (I)		
\$ 0	\$ 1.326	\$ 1,1	\$ 3,4	\$ 5,1	3,10	4,58
\$ 1.327	\$ 1.364	\$ 12,0	\$ 12,3	\$ 12,8	1,03	1,07
\$ 1.365	\$ 1.414	\$ 12,4	\$ 12,7	\$ 12,9	1,03	1,04
\$ 1.415	\$ 1.597	\$ 13,6	\$ 13,7	\$ 14,3	1,00	1,05
\$ 1.598	\$ 2.146	\$ 18,4	\$ 16,8	\$ 17,7	0,92	0,96
\$ 2.147	\$ 3.465	\$ 28,7	\$ 24,7	\$ 26,3	0,86	0,92
\$ 3.466	\$ 6.387	\$ 50,1	\$ 42,3	\$ 44,7	0,84	0,89
\$ 6.388	\$ 9.789	\$ 80,6	\$ 70,7	\$ 77,8	0,88	0,96
>9.789		\$ 263,4	\$ 245,4	\$ 287,7	0,93	1,09

**Fuente:** Cálculos propios Secretaría Distrital de Hacienda

La base gravable (BG) y el impuesto ajustado (IA) de los predios residenciales, comerciales e industriales presentan alta dispersión con comportamientos diferenciales en su estructura y presencia de valores atípicos tal como se observa en la **Tabla 13**. El promedio de la BG de los predios residenciales urbanos es de \$231,64 millones, inferior al de los predios comerciales e industriales donde el promedio es de \$740,01 y \$1.505,56 millones respectivamente. Esta tendencia es similar en mediana, ya que el 50% de los predios residenciales con menor BG tienen valores inferiores a \$163,5 millones y en los comerciales y residenciales es de \$341,98 y \$553,78 millones.

De igual forma, se observa que el 10% de los predios residenciales urbanos con mayor BG superan los \$420,7 millones lo representan el 48,98% del impuesto, mientras que el 10% de los predios comerciales se ubican en avalúos superiores a \$1.291,6 millones lo que conlleva una participación en el de su agrupación del 55%, por su parte el 10% inmuebles industriales con mayor BG inician en avalúos de \$2.1971 millones aportando el 63% del impuesto de este grupo (**Tabla 13**).

**Tabla 13**

**Resumen estadístico de la base gravable (BG) y el impuesto ajustado (IA) en millones de pesos (M), de los predios residenciales, comerciales e industriales – 2024**

Estadística	Destino Hacendario			
	Comerciales	Industriales	Res. Rural	Res. Urbano
Numero de predios	286.234	12.233	42.581	1.749.106
Promedio BG	\$ 740,01	\$ 1.505,56	\$ 110,78	\$ 231,64
Mínima BG	\$ 0,55	\$ 0,00	\$ 0,16	\$ 0,14
Percentil 5 BG	\$ 43,89	\$ 158,27	\$ 13,67	\$ 67,67
Percentil 10 BG	\$ 77,17	\$ 210,21	\$ 32,80	\$ 80,74
Percentil 25 BG	\$ 177,86	\$ 324,93	\$ 69,16	\$ 105,93
Percentil 50 BG	\$ 341,98	\$ 553,78	\$ 78,94	\$ 163,55
Percentil 75 BG	\$ 659,86	\$ 998,73	\$ 95,15	\$ 270,45
Percentil 90 BG	\$ 1.291,61	\$ 2.197,12	\$ 122,34	\$ 420,74
Percentil 95 BG	\$ 2.127,90	\$ 4.300,77	\$ 197,47	\$ 590,67
Máxima BG	\$ 1.536.218	\$ 417.859	\$ 28.052	\$ 305.948
<b>Total IA</b>	<b>\$ 1.870.172</b>	<b>\$ 174.394</b>	<b>\$ 11.816</b>	<b>\$ 2.218.244</b>
Promedio IA	\$ 6,53	\$ 14,26	\$ 0,28	\$ 1,27
Mediana IA	\$ 2,94	\$ 5,24	\$ 0,07	\$ 0,44

**Fuente:** Cálculos propios Secretaría Distrital de Hacienda con información del impuesto predial.

#### **4.3. Diagnóstico impuesto de alumbrado público**

El alumbrado público es definido como un servicio público esencial cuya función principal es brindar iluminación en espacios públicos como calles, parques y vías, con el fin de garantizar condiciones mínimas de seguridad y movilidad para la ciudadanía. Además, facilita el desarrollo de actividades económicas en horarios no convencionales, como lo promueve la iniciativa Bogotá Productiva 24 Horas, impulsando sectores como el comercio, la salud, el turismo y la producción cultural y textil.

#### 4.3.1. Oportunidad para Bogotá: infraestructura inteligente para una ciudad más segura

Bogotá tiene hoy una oportunidad estratégica para transformar su sistema de alumbrado público en una infraestructura multifuncional y moderna, que no solo mejore la calidad del servicio, sino que también habilite soluciones tecnológicas para la seguridad ciudadana, la movilidad, la sostenibilidad ambiental y la eficiencia institucional.

La ciudad cuenta con una red extensa de alumbrado público que puede convertirse en la base para el despliegue de tecnologías del Internet de las Cosas (IoT), integrando cámaras, sensores ambientales y sistemas de telegestión que permitan no solo iluminar, sino también recolectar y procesar datos en tiempo real que se integren a los sistemas de vigilancia y control. Esto permitiría que el alumbrado funcione como una extensión del Centro de Comando y Control (C4), lo que a su vez posibilita una gestión urbana más predictiva, eficiente y articulada entre entidades, con impactos positivos directos en la calidad de vida de los ciudadanos.

Si bien Bogotá ha logrado avances importantes en cobertura y mantenimiento, aún existen oportunidades significativas para potenciar el uso estratégico del alumbrado. Por ejemplo, el número de dispositivos de monitoreo es limitado: actualmente la ciudad cuenta con cerca de 5.800 cámaras de seguridad integradas al C4 y alrededor de 200 cámaras de movilidad, lo que equivale a aproximadamente una cámara por cada 1.000 habitantes considerando también las cámaras privadas. Este nivel de cobertura es bajo frente a referentes internacionales como Ciudad de México (3,6), Londres (13) o Singapur (17), y muchos de estos dispositivos están llegando al final de su vida útil.

Adicionalmente, la adopción de tecnologías de telegestión y sensores ambientales aún se encuentra en etapas iniciales, y el potencial de crecimiento es amplio, especialmente para fortalecer la capacidad institucional del Distrito frente a retos en seguridad, movilidad y ambiente.

En este contexto, se suma un componente financiero clave: actualmente Bogotá no cuenta con una fuente de financiación específica para el alumbrado público, lo que obliga al Distrito a cubrir su costo con recursos ordinarios del presupuesto. Esta situación restringe la posibilidad de invertir en otros sectores sociales prioritarios como salud, educación, vivienda o atención a la población vulnerable. Establecer un mecanismo específico de financiación permitiría asegurar la sostenibilidad del servicio, liberar recursos ordinarios y garantizar la modernización tecnológica que requiere una ciudad en evolución.

#### 4.3.2. Seguridad ciudadana: evidencia internacional sobre la eficacia del alumbrado público

Se ha demostrado que un alumbrado público eficiente tiene efectos positivos en la calidad de vida, al crear entornos más seguros mediante la disuasión y detección del delito, y al mejorar la percepción de seguridad. Esto refuerza el papel del alumbrado como herramienta clave en la prevención del crimen y en la promoción de una ciudad más activa y segura.

- Loukaitou-Sideris (2014) encontró que un buen alumbrado público con mantenimiento adecuado, espacios públicos limpios y presencia de cámaras de vigilancia conectadas por circuitos cerrados de televisión están asociados con un menor nivel de riesgo delictivo especialmente menor incidencia de delitos contra las mujeres y niñas.

- Ceccato & Loukaitou-Sideris (2020) encontraron que las agresiones sexuales contra estudiantes de colegio en Bogotá, Los Ángeles, Manila y Estocolmo tienen una mayor probabilidad de ocurrencia en estaciones de transporte público con baja luminosidad.
- Tealde (2021), a partir de algunos modelos econométricos de regresión y de localización espacial del crimen, encontró que en Montevideo el mejoramiento general del alumbrado público estuvo relacionado con una reducción de la delincuencia. Según el autor, el efecto del mejoramiento de la infraestructura se asoció con una disminución significativa del hurto, estimada en 17%.
- Blattman et. al. (2021) evaluaron experimentalmente las intervenciones en puntos estratégicos realizadas en Bogotá entre 2016 y 2018, donde, entre otras medidas, se mejoraron los niveles de iluminación con alumbrado público. Los resultados mostraron que los niveles de criminalidad se redujeron en aquellos puntos intervenidos, en particular en aquellos lugares en los cuales la iluminación se complementó con mayor presencia policial, y mayor limpieza de espacio públicos.

En cuanto a la detección del delito, los distintos estudios muestran la importancia de coordinar el mejoramiento del alumbrado público con sistemas de comando y control para identificar en tiempo real los agresores, así como para movilizar rápidamente las unidades de reacción policial cuando ocurra la agresión.

- En 2016, el Departamento de Policía de San Diego, California, puso en marcha un plan para modernizar su infraestructura de alumbrado público hacia un sistema de alumbrado inteligente, en el que los postes tienen conectadas las lámparas con sensores y cámaras de vigilancia. De acuerdo con la evaluación de resultados, el nuevo sistema de alumbrado público inteligente ha permitido recolectar mejores elementos de prueba, reducir los costos de la investigación criminal y el tiempo desde el incidente hasta el enjuiciamiento, aumentar la tasa de condenas y la declaración de culpabilidad y reducir la violencia armada, así como reducir las demandas al Departamento de Policía por cuenta de los procedimientos de control.
- Domínguez (2019)<sup>26</sup> estudió cómo Buenos Aires modernizó completamente LED su sistema de alumbrado público, lo que les permitió ahorrar energía y reducir sus emisiones de CO<sub>2</sub>. Las autoridades, según el autor, destacaron el impacto social de la mejor iluminación en la seguridad, teniendo en cuenta que las luces blancas LED favorecen el reconocimiento facial y la correcta percepción de colores, a simple vista y a través de cámaras.
- Chalfin et. al. (2019)<sup>27</sup> encontró que el uso de torres de luz de alta intensidad alrededor de algunas zonas residenciales redujo el crimen por lo menos un 36%, considerando, entre otros, asesinatos, asaltos, hurtos de vehículos y robos, con base en un estudio experimental en la ciudad de Nueva York en 2016. Los autores también encontraron que las comunidades en las que más se redujo la criminalidad fueron aquellas en las que más aumentó la provisión de luz en espacios públicos.

<sup>26</sup> Domínguez P. (2019) "Cómo un mejor alumbrado público puede reducir la delincuencia". BID. <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/como-un-mejor-alumbrado-publico-puede-reducir-la-delincuencia/>

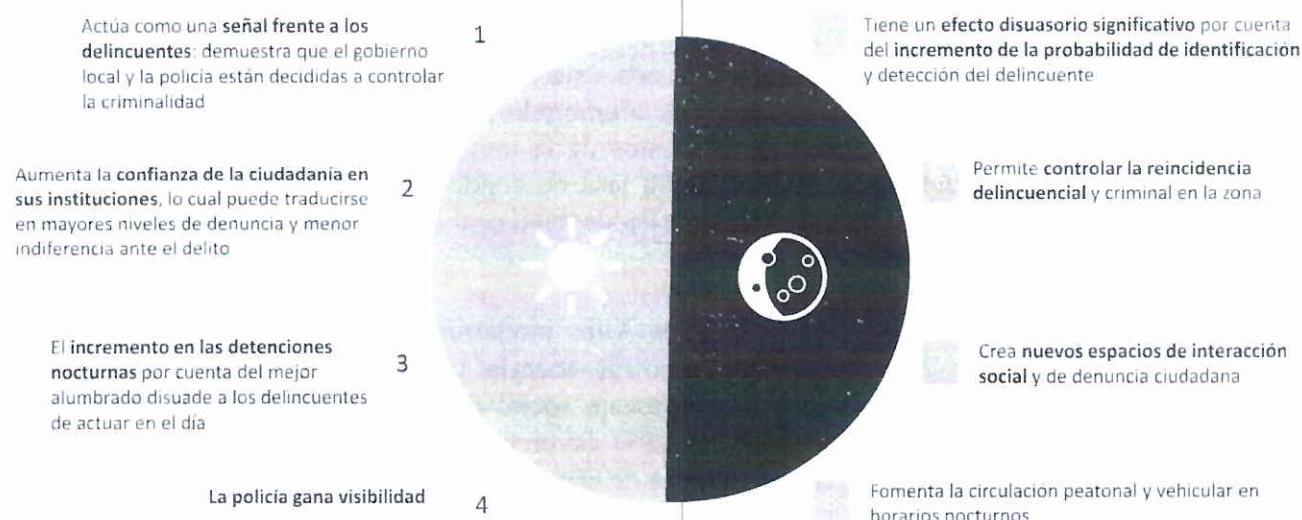
<sup>27</sup> Chalfin, A., Hansen, B., Lerner, J. Parker, L. (2019). "Reducing Crime Through Environmental Design: Evidence from a Randomized Experiment of Street Lighting in New York City". NBER. Working Paper 25798. May. <https://www.nber.org/papers/w25798>

Finalmente, los estudios que han caracterizado la relación entre el alumbrado público y la percepción ciudadana de seguridad destacan la importancia del entorno en el efecto final que puede tener un mejor alumbrado público en la percepción de seguridad por parte de los ciudadanos:

- Peña-García *et. al.* (2015)<sup>28</sup> analizan las opiniones y percepciones de 275 peatones urbanos en Granada, España. Según las áreas encuestadas, los autores encontraron que las calles bien iluminadas tienden a hacer que los ciudadanos se sientan mejor y más seguros.
- Augerau *et. al.* (2023)<sup>29</sup>, a partir de un experimento relacionado mediante realidad virtual, encontraron que la intensidad del alumbrado público tiene una relación logarítmica positiva con la sensación de seguridad: cuando el nivel es bajo, los impactos positivos en la sensación son mayores y significativos, pero estos se vuelven marginalmente menores a medida que se incrementa la luminosidad.

En síntesis, de acuerdo con lo planteado por Pease (1999), se resumen y detallan los potenciales efectos favorables del alumbrado público sobre la seguridad según los efectos que puede tener en las distintas franjas horarias del día:

**Gráfico 42.**  
**Efectos favorables de las mejoras del alumbrado público según horario según K. Pease (1999)**



**Fuente:** Arizona State University, Center for Problem-Oriented Policing. Adaptado y traducido de K. Pease (1999). Disponible en <https://popcenter.asu.edu/content/improving-street-lighting-reduce-crime-residential-areas-page-2#endref2>

<sup>28</sup> Peña-García, A. Hurtado, A. Aguilar-Luzón, M.C.. Impact of public lighting on pedestrians' perception of safety and well-being, Safety Science, Volume 78, 2015. Pages 142-148, ISSN 0925-7535, <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2015.04.009>.

<sup>29</sup> Augerau, O. Bruno, S. Pérez Allub, I. Hernández González, E. Le Bigot, N. et al. Impact of Public Lighting Intensity on the Feeling of Safety in Virtual Reality. 2022 ACM International Joint Conference on Pervasive and Ubiquitous Computing, Sep 2022, Cambridge, United Kingdom. <https://doi.org/10.1145/3544793.3563409>; [hal-04005943v2](https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-04005943v2)

Estas experiencias y estudios, cuando se contextualizan a la realidad de Bogotá, demuestran que una inversión en alumbrado público inteligente no solo contribuye a reducir riesgos de victimización, sino que también fortalece la confianza ciudadana y favorece el uso activo del espacio urbano.

#### 4.3.3. Referentes internacionales: el alumbrado como plataforma multifuncional

En las ciudades más avanzadas del mundo, el alumbrado público ha evolucionado hacia una infraestructura multifuncional, articulada mediante tecnologías digitales e integrada a los sistemas de movilidad, seguridad, medio ambiente y servicios ciudadanos. A continuación, se presentan ejemplos de cómo su modernización ha generado beneficios medibles en distintos frentes urbanos:

- **Barcelona:** redujo su consumo energético en un 40 % gracias a sistemas inteligentes de alumbrado público.<sup>30</sup>
- **Copenhague:** la capital danesa apuesta por un alumbrado público adaptativo que ajusta la intensidad lumínica en base a las condiciones ambientales y la presencia de peatones. Esto se traduce en un ahorro energético del 15% y una mejor experiencia para los ciudadanos.<sup>31</sup>
- **Singapur:** las calles de Singapur se iluminan con farolas inteligentes equipadas con sensores de movimiento y cámaras. Estos dispositivos permiten crear iluminación dinámica para eventos y espacios públicos, transformando la ciudad en un lienzo lumínico que se adapta a las necesidades de cada momento.<sup>32</sup>
- **Ámsterdam:** utiliza sensores instalados en su red de alumbrado inteligente para monitorear la calidad del aire en tiempo real y ajustar automáticamente las rutas de transporte público cuando detecta niveles críticos de contaminación, una capacidad que ha sido fundamental para mantener los estándares ambientales más exigentes de Europa.<sup>33</sup>
- **Ciudad de México:** logró ahorros del 50 % en costos energéticos y desplegó 15.000 sensores ambientales para alertas sísmicas y de calidad del aire. Además, desde 2009 ha implementado el programa “México Ciudad Segura”, mediante el cual se han instalado más de 15.000 cámaras de videovigilancia y 10.000 botones de pánico en postes de alumbrado. Esta red se encuentra integrada a un sistema unificado de comando y control con un centro C4I (mando, control, comunicaciones, informática e información), y ha contribuido a una reducción del 56 % en delitos de alto impacto entre 2010 y 2016<sup>34</sup>.
- **Buenos Aires:** modernizó completamente su sistema de alumbrado público, lo que permitió ahorrar energía y reducir sus emisiones de CO2. Las autoridades destacaron el impacto social de la mejor iluminación en la seguridad, teniendo en cuenta que las luces blancas LED favorecen el reconocimiento facial y la correcta percepción de colores, a simple vista y a través de cámaras.<sup>35</sup>
- **Río de Janeiro:** desde 2020 ha desplegado una red de 14.000 sensores IoT (10.000 cámaras y 4.000 sensores ambientales) en postes de alumbrado público, junto con un centro de operaciones

<sup>30</sup> Fuente: <https://www.fundacionemprende.org/iluminando-las-calles-con-alumbrado-publico-inteligente-una-nueva-realidad/>

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Fuente: <https://internetdelascosas.xyz/articulo.php?id=4313&titulo=OrbiWise-implementa-dispositivos-Sampols-en-la-ciudad-de-%C3%81msterdam-para-monitorear-la-contaminacion-acustica>

<sup>34</sup> Fuente: Thales. [https://www.thalesgroup.com/es/worldwide/case-study/mexico-el-programa-de-seguridad-urbana-mas-ambicioso-del-mundo?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.thalesgroup.com/es/worldwide/case-study/mexico-el-programa-de-seguridad-urbana-mas-ambicioso-del-mundo?utm_source=chatgpt.com)

<sup>35</sup> Dominguez (2019)

para visualización y análisis de datos. Este proyecto ha habilitado la gestión remota del 30 % de su red de alumbrado y mejorado las condiciones de seguridad urbana<sup>36</sup>.

Estas experiencias confirman que el alumbrado público moderno puede convertirse en una plataforma urbana multifuncional, mejorar la seguridad y la movilidad, optimizar servicios públicos y promover el desarrollo económico sostenible.

#### 4.3.4. Integración con políticas distritales y desarrollo económico

El Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Camina Segura" establece la política pública "Bogotá Productiva 24 Horas", orientada a ampliar la actividad económica más allá de los horarios convencionales, fomentando el comercio, el empleo nocturno y la prestación continua de servicios culturales, turísticos y sociales. Para lograr este propósito, es indispensable contar con un sistema de alumbrado público moderno que brinde condiciones adecuadas de seguridad, habitabilidad y monitoreo durante la noche.

Un entorno urbano bien iluminado incrementa la percepción de seguridad, disuade el delito y promueve la movilidad peatonal y vehicular en horarios extendidos, lo que a su vez dinamiza sectores clave como el comercio, la gastronomía, los servicios, el turismo y la cultura. En este sentido, el alumbrado no solo cumple una función técnica, sino que es un habilitador directo del desarrollo económico local.

Los gremios de los comerciantes que han participado en las jornadas de comercio de 24 horas han reportado un incremento en su actividad del 50 % al 70 %. Además, cerca del 20 % de los establecimientos reportaron la contratación de personal adicional para cubrir las nuevas franjas horarias. Estos datos evidencian que la inversión en alumbrado inteligente no es solo una medida de infraestructura, sino una palanca de crecimiento económico y generación de empleo en la ciudad.

#### 4.3.5. Marco normativo y experiencias nacionales exitosas

El impuesto de alumbrado público está autorizado por la Ley 1819 de 2016 para todos los municipios del país y ha sido ampliamente adoptado por cerca de 800 municipios del país. La tabla 14, muestra el recaudo obtenido en los 50 municipios con mayor valor por cuenta de este tributo en 2024. Nótese que solo tres ciudades capitales no lo han adoptado: Bogotá, Manizales y San Andrés.

**Tabla 14.**  
**Recaudo del impuesto de alumbrado público en los 50 municipios con mayor valor en 2024**  
*Millones de pesos*

Municipio	2022	2023	2024
Cali	192.760	219.940	249.133
Medellín	78.131	57.618	117.239
Barranquilla	86.686	99.689	115.796
Cartagena De Indias	64.987	58.853	77.812
Bucaramanga	50.743	64.120	77.624
Cúcuta	35.345	36.405	72.229
Montería	21.846	54.073	67.487

<sup>36</sup> Fuente: IFC, 2025

Villavicencio	39.172	63.444	50.567
Valledupar	36.803	32.897	48.522
Barrancabermeja	36.700	39.237	46.366
Palmira	27.069	29.576	35.649
Pereira	24.892	31.327	32.059
Neiva	20.745	27.537	32.020
Sincelejo	19.518	24.103	29.937
Floridablanca	21.955	27.373	29.706
Envigado	21.428	24.598	27.978
Pasto	21.332	26.270	26.556
Soacha	-	9.585	25.474
Bello	18.722	18.250	24.378
Piedecuesta	16.098	19.962	23.407
Yopal	15.816	17.448	22.661
Jamundí	15.203	18.676	22.011
Tunja	13.228	17.082	21.223
Girón	13.244	17.814	21.021
Rionegro	13.285	13.987	19.924
Popayán	18.585	17.016	19.165
Tuluá	14.442	16.226	18.763
Itagüí	13.191	13.975	18.423
Armenia	15.457	18.016	18.273
Puerto Colombia	9.102	13.659	16.538
Puerto Boyacá	6.969	9.143	10.099
Madrid	7.298	9.025	10.058
Sogamoso	7.533	8.955	9.475
Candelaria	5.239	6.591	9.135
Nobsa	6.458	6.997	9.091
Pitalito	4.612	5.574	9.022
Cajicá	4.230	5.507	8.895
Fusagasugá	4.844	5.241	8.630
Zipaquirá	5.426	6.431	8.462
El Cerrito	4.477	5.320	7.537
Granada	5.209	4.675	7.245
Corozal	5.017	6.703	7.062
Melgar	6.266	5.367	6.941
La Ceja	5.257	6.390	6.627
Magangué	5.850	4.784	6.568
Palermo	4.996	3.946	6.506
Quibdó	5.214	6.036	6.477
San Gil	4.256	5.085	6.146
La Estrella	4.067	4.669	6.082
Acacías	6.012	8.473	6.067

**Fuente:** DNP, CUIPO. Dirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal.

**Nota:** Incluye sobretasa al impuesto de alumbrado público

Según lo establecido en la Sentencia de Unificación 00826 de 2019 del Consejo de Estado, el impuesto que financia este servicio tiene sustento legal en las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915. Su cobro puede

realizarse a los usuarios mediante un tributo, siempre que se respeten los principios de legalidad, equidad y capacidad de pago. No obstante, la sola tenencia de un inmueble no implica automáticamente la obligación de pago, ya que debe demostrarse que dicho predio se beneficia efectivamente del servicio.

El principio de justicia tributaria establece que quienes se benefician directamente del servicio deben contribuir a su sostenimiento. Un impuesto específico garantiza una fuente estable de recursos, evita la competencia con prioridades del presupuesto ordinario y protege la inversión a largo plazo.

De acuerdo con lo anterior, uno de los propósitos adicionales que permitiría dicho impuesto es definir una fuente específica para cubrir el costo de alumbrado público, que actualmente la Administración Distrital realiza con recursos ordinarios. Al contar con una fuente específica para el servicio de alumbrado público permitiría liberar recursos ordinarios, que pueden ser asignados para inversión en otros sectores de la Administración Distrital, por ejemplo, educación, salud, integración social, cultura, hábitat, entre otros, contribuyendo a los objetivos de calidad de gasto público, y de eficiencia en la administración de recursos públicos del Distrito.

#### **4.4. Diagnóstico procedimiento**

Se ha demostrado que la simplificación del sistema tributario podría mejorarlo mediante la reducción de los costos que asumen los contribuyentes al cumplir con sus obligaciones fiscales, tanto en tiempo como en dinero. Así mismo, que normas tributarias más simples son más comprensibles y, por lo tanto, más utilizadas, lo que haría más efectivas las políticas diseñadas para fomentar ciertas conductas, como el ahorro para la educación<sup>6</sup>.

Adicionalmente, un sistema normativo tributario más simple puede mejorar el cumplimiento de los contribuyentes al reducir los errores involuntarios y la evasión. Las personas tienden a evadir impuestos que consideran injustos, y la complejidad puede generar esa percepción de injusticia. Por otro lado, los contribuyentes sofisticados pueden aprovechar las ambigüedades del código tributario, lo que dificulta la labor de fiscalización, por lo que se concluye que leyes más claras y simples, pueden arrojar mejores resultados que un proceso de determinación oficial del impuesto<sup>7</sup>.

Bajo este contexto, se advierte que el sistema tributario normativo del Distrito Capital tiene una alta dispersión normativa que dificulta gravemente la identificación de las normas vigentes aplicables a un caso concreto. Pese a que en dos ocasiones se ordenó una compilación normativa para organizar en un solo instrumento jurídico las normas procedimentales (Decreto Distrital 807 de 1993) y sustanciales (Decreto 352 de 2002), con posterioridad a ese ejercicio de compilación se expedieron múltiples acuerdos distritales de contenido tributario, cuyos artículos no fueron incorporados en los respectivos decretos.

De igual forma, se advierte que la mayoría de las normas contienen derogatorias tácitas lo que hace difícil para el contribuyente identificar la norma vigente aplicable. Lo propio ocurre debido a que no hay una organización temática, por impuesto, que permita identificar en un solo documento, por ejemplo, todas las normas de ICA o predial.

Lo anterior se hace especialmente tangible en materia de notificaciones, puesto que las reglas aplicables se encuentran en varios artículos en diferentes acuerdos, lo que dificulta la labor de la Administración Tributaria y entorpece el ejercicio del derecho de defensa de los contribuyentes.

Lo propio ocurre con el régimen sancionatorio aplicable en materia de información exógena dado que la norma distrital vigente establece tarifas superiores a las de la norma nacional, lo que acarrea que en cada caso se deba liquidar la sanción con ambas normas para establecer la que le resulta más favorable al contribuyente.

En materia de proporcionalidad y reincidencia, se tiene que la norma distrital replica el contenido de la norma nacional y no contiene una regla de derecho que permita aplicar estos criterios en los impuestos a la propiedad, que se caracterizan por tener varios propietarios.

#### **4.5. Diagnóstico impuestos publicidad exterior visual**

El impuesto de publicidad exterior visual fue autorizado inicialmente por la Ley 97 de 1913 y posteriormente reglamentado por la Ley 140 de 1994, que amplió su alcance a toda publicidad visible desde el espacio público. En cumplimiento de esta normativa, el Distrito Capital adoptó el impuesto mediante el Acuerdo Distrital 111 de 2003, estableciendo su hecho generador, sujetos pasivos, base gravable y tarifa.

No obstante, a pesar de su existencia como tributo, la instalación de vallas publicitarias ya está sujeta a un estricto control ambiental por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, que exige autorización previa y puede imponer sanciones significativas por incumplimientos, conforme a la Ley 1333 de 2009. Esto demuestra que el objetivo de regulación y control de la publicidad exterior visual ya se cumple por la vía administrativa, sin necesidad de un impuesto adicional.

En este punto, se resalta que el Impuesto de Publicidad Exterior Visual, registró para el año 2024 un recaudo que ascendió a \$4.982.761.000, equivalente al 0,03% del recaudo tributario total asociado a 51 contribuyentes.

Así las cosas, se advierte que la eliminación de este impuesto contribuiría a simplificar el sistema tributario distrital, reduciendo cargas administrativas tanto para la administración como para los contribuyentes. Esta medida se alinea con los principios de eficiencia y racionalización normativa, sin afectar el control sobre la instalación de vallas, que seguirá siendo ejercido por la autoridad ambiental competente.

## **2 Propuestas de modificación normativa**

De acuerdo con lo expuesto en el capítulo 4 de este documento, donde se identificaron las problemáticas para la ciudad de Bogotá respecto a los impuestos distritales, a continuación, se presentan las siguientes propuestas:

### **2.1.1 Simplificación de Tarifas**

Con el fin de fortalecer la formalización empresarial, eliminar las barreras en la comprensión de la liquidación del ICA y fomentar la cultura tributaria mediante el uso adecuado de la norma se establece la simplificación de las tarifas del impuesto de Industria y Comercio a cuatro valores: 4, 7, 11 y 21.

- Tarifa preferencial del 4 por mil:** Destinada a aquellas actividades que ya se encuentran hoy gravadas con la tarifa más baja del ICA o priorizadas para el desarrollo económico y que, en su mayoría,

corresponden a sectores indispensables para el bienestar humano y el funcionamiento cotidiano de la ciudad. Se trata de actividades como la fabricación de alimentos y prendas de vestir, el comercio al por menor de alimentos y bebidas y la prestación de servicios de transporte, entre otras. Estos sectores suelen estar integrados por micronegocios o unidades productivas de baja escala, con márgenes de utilidad reducidos y alta informalidad. Por ello, mantener esta tarifa cumple un doble propósito: preservar la equidad económica y proteger sectores esenciales para la población.

Las actividades económicas cuya tarifa se reduce a 4 por mil pertenecen, principalmente a la Industria Manufacturera y a los sectores de comercio, información comunicaciones, entre otras. Con la asignación de esta tarifa se busca promover la diversificación y la sofisticación productiva como mecanismos para dinamizar el desarrollo económico. La priorización en las actividades industriales y comerciales busca fortalecer los micro y pequeños establecimientos, mientras que en el sector de Información y Comunicaciones se orienta a promover la edición de libros.

- **Tarifa preferencial de 7 por mil:** se aplicará de forma excepcional a actividades económicas consideradas prioritarias (Tabla 16) para el desarrollo de la ciudad con base en cuatro indicadores, a saber:

- Territorialidad
- Demografía
- Diversificación y sofisticación
- Multiplicador

Estos criterios atienden a los siguientes puntos del Acuerdo Distrital 927 de 2024:

1. A partir del artículo 304 la administración distrital podrá priorizar y/o precisar la delimitación de las actuaciones estratégicas establecidas en la Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando se justifique su aporte a la concreción del Modelo de Ocupación Territorial del Plan con el fin de impulsar la reactivación económica y dinamizar la promoción del empleo del sector constructor en Bogotá.

Para esto es necesario impulsar actividades económicas con mayor concentración y presencia en las actuaciones estratégicas priorizadas contemplando un criterio territorial enfocado en articular los sectores económicos con planes de desarrollo urbano, renovación de zonas industriales, corredores logísticos e infraestructuras. Esto permite optimizar el uso del suelo, reducir desigualdades espaciales y fortalecer clústeres sectoriales con base **territorial**.

2. El artículo 5 relaciona cinco objetivos estratégicos, resaltando la necesidad de ver a Bogotá como una “ciudad en la que todos y todas podamos desarrollar y aprovechar al máximo nuestro potencial como personas, familias, empresas, academia y sociedad”, potencializando el crecimiento con la identidad poblacional actual de la ciudad y priorizando actividades económicas que contemplen las necesidades para el ciudadano y la transición **demográfica**.

Sectores como los servicios de cuidado, la salud, la educación técnica y tecnológica, y la economía plateada adquieren especial relevancia en 2025, en tanto ofrecen respuestas económicas y sociales a estos desafíos estructurales. Su fortalecimiento también genera oportunidades de empleo para mujeres, jóvenes y cuidadores, favoreciendo la equidad e inclusión en el mercado laboral.

3. El artículo 90 relaciona que “la Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Desarrollo Económico y en coordinación con las demás entidades distritales que para el efecto considere pertinentes, formulará e implementará una estrategia de circuitos cortos de comercialización que facilite la inclusión y participación de los pequeños y medianos productores, incorporando modalidades como compras públicas, encadenamientos comerciales, agroferias, mercados campesinos, misiones comerciales, red de plazas públicas de mercado, entre otros, en aras de promover el contacto comercial directo entre la oferta productiva de Bogotá y la región con el mercado doméstico, nacional e internacional”.

Esto no solo requiere impulsar el crecimiento económico sino que da prioridad a actividades que contribuyen a la transformación productiva, mediante la producción de bienes y servicios con mayor complejidad económica y potencial de exportación priorizando actividades económicas en esta línea con base en la **diversificación y sofisticación**.

4. Para el cumplimiento de sus objetivos el acuerdo relaciona programas, como el del numeral 4 donde se establece el programa 19, desarrollo empresarial, productivo y empleo que a partir de la priorización de actividades con mayores encadenamiento y **multiplicadores** de inversión genere un desarrollo a la ciudad.

Este criterio prioriza aquellas actividades económicas con un alto nivel de encadenamientos productivos y capacidad de generar externalidades positivas en términos de inversión y empleo. En Bogotá, sectores como servicios empresariales, tecnologías de la información, construcción sostenible y manufactura avanzada presentan efectos multiplicadores significativos, al activar múltiples eslabones de la cadena de valor local y nacional. Su impulso permite dinamizar el tejido empresarial, aumentar la formalización laboral y promover la innovación tecnológica.

Se pretende que estas actividades favorezcan a su vez la generación de empleo, la atracción de inversión, la innovación productiva y contribuyan con el ordenamiento territorial, por lo cual la tarifa propuesta operará como un instrumento de política económica local.

- **Tarifa general de 11 por mil:** Será la tarifa aplicable por regla general a todas las actividades que no cumplan con criterios específicos de priorización o tratamiento excepcional. Esta tarifa asegurará una base uniforme y amplia de contribuyentes, favoreciendo la equidad horizontal y la estabilidad del recaudo.
- **Tarifa especial de 21 por mil:** Aplicable al sector financiero y comercio de bebidas alcohólicas, tabaco y sus derivados, en consideración a su alta capacidad contributiva, niveles de utilidad y menor efecto multiplicador sobre el tejido productivo local. Así las cosas, su inclusión responde a criterios de progresividad tributaria y justicia fiscal.

Así las cosas, actualmente el ICA opera con una estructura fragmentada de trece tarifas que varían por tipo de actividad económica, y que carece de una lógica que permita alinear las tarifas nominales con objetivos de desarrollo económico local. En este sentido, la propuesta tiene por objeto reducir el número de tarifas del ICA a cuatro (4) alícuotas, cada una de ellas vinculada a criterios de política tributaria y aplicados bajo una lógica general, así:

**Tabla 15**  
**Número de actividades económicas según la tarifa en la que se liquidaba anteriormente y la propuesta**

Tarifa actual	Tarifa propuesta				Total general
	4	7	11	21	
4,14	53	3	1	0	57
6,9	1	14	17	0	32
7	0	7	0	0	7
7,6	0	3	2	0	5
7,66	0	9	3	0	12
8	0	1	0	0	1
8,66	0	9	3	0	12
9,66	0	27	92	3	122
10,62	0	0	2	0	2
11,04	0	70	109	3	182
12,14	0	0	1	0	1
13,8	0	0	21	8	29
14	0	1	0	27	28
Total general	54	144	251	41	490

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda.

La tabla 15 muestra el número de actividades económicas con las que las empresas liquidaron ICA teniendo en cuenta la tarifa actual y, en caso de adoptarse, la aplicación de la propuesta. De las actividades que tenían tarifas superiores a 4,14, solo una pasa a tarifa de 4; se resalta el hecho de 21 actividades que tienen tarifa de 13,8 pasan a la tarifa general de 11 y 70 actividades que actualmente manejan la tarifa de 11,04 pasan a tarifa 7, dado el planteamiento de priorización de tarifas que se desarrolla a continuación.

Es preciso señalar igualmente que el tránsito hacia un esquema de tarifas nominales expresadas en números enteros corresponde con una práctica que se alinea con los principios de eficiencia administrativa, transparencia (claridad, comprensibilidad y previsibilidad de las normas tributarias) y simplificación tributaria, reconocidos como pilares de una buena política fiscal local.

Así las cosas, a continuación, se presentan las actividades priorizadas con la tarifa del 7 por mil en el impuesto de industria y comercio:

**Tabla 16**  
**Clases económicas priorizadas a la tarifa del 7 por mil en el ICA**

**ACTIVIDAD ECONOMICA**

Comercio al por menor de prendas de vestir y sus accesorios (incluye artículos de piel) en establecimientos especializados

	Comercio al por menor de todo tipo de calzado y artículos de cuero y sucedáneos del cuero en establecimientos especializados	
	Comercio de materiales de construcción, artículos de ferretería, pinturas, productos de vidrio, equipo y materiales de fontanería y calefacción	
	Comercio de productos textiles, productos confeccionados para uso doméstico, prendas de vestir y calzado, en puestos de venta móviles	
	Actividades financieras de fondos de empleados y otras formas asociativas del sector solidario	
	Acabado de productos textiles	
	Actividades de grabación de sonido y edición de música	
	Actividades de postproducción de películas cinematográficas, videos, programas, anuncios y comerciales de televisión	
	Actividades de producción de películas cinematográficas, videos, programas, anuncios y comerciales de televisión	
	Confección de artículos con materiales textiles, excepto prendas de vestir	
	Construcción de barcos y de estructuras flotantes	
	Construcción de embarcaciones de recreo y deporte	
	Curtido y recurtido de cueros; recurtido y teñido de pieles	
	Edición de programas de informática (software)	
	Edición y publicación de libros	
	Edición y publicación de libros (Tarifa especial para los contribuyentes que cumplen condiciones del Acuerdo 98 de 2003)	
	Elaboración de bebidas lácteas	
	Elaboración de jugos de frutas	
	Fabricación de abonos y compuestos inorgánicos nitrogenados	
	Fabricación de aeronaves, naves espaciales y de maquinaria conexa	
	Fabricación de aparatos de distribución y control de la energía eléctrica	
	Fabricación de aparatos electrónicos de consumo	
	Fabricación de artículos de cuchillería, herramientas de mano y artículos de ferretería	
	Fabricación de artículos de viaje, bolsos de mano y artículos similares elaborados en cuero, y fabricación de artículos de talabartería y guarnicionería	
	Fabricación de artículos de viaje, bolsos de mano y artículos similares; artículos de talabartería y guarnicionería elaborados en otros materiales	
	Fabricación de artículos y equipo para la práctica del deporte	
	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	
	Fabricación de caucho sintético en formas primarias	
	Fabricación de cojinetes, engranajes, trenes de engranajes y piezas de transmisión	
	Fabricación de componentes y tableros electrónicos	
	Fabricación de computadoras y de equipo periférico	
	Fabricación de cuerdas, cordeles, cables, bramantes y redes	
	Fabricación de equipo de elevación y manipulación	
	Fabricación de equipo de medición, prueba, navegación y control	
	Fabricación de equipos de comunicación	

	Fabricación de equipos de potencia hidráulica y neumática
	Fabricación de fibras sintéticas y artificiales
	Fabricación de formas básicas de caucho y otros productos de caucho n.c.p.
	Fabricación de hojas de madera para enchapado; fabricación de tableros contrachapados, tableros laminados, tableros de partículas y otros tableros y paneles
	Fabricación de instrumentos musicales
	Fabricación de instrumentos ópticos y equipo fotográfico
	Fabricación de instrumentos, aparatos y materiales médicos y odontológicos (incluido mobiliario)
	Fabricación de joyas, bisutería y artículos conexos
	Fabricación de juegos, juguetes y rompecabezas
	Fabricación de locomotoras y de material rodante para ferrocarriles
	Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal
	Fabricación de máquinas formadoras de metal y de máquinas herramienta
	Fabricación de medios magnéticos y ópticos para almacenamiento de datos
	Fabricación de motocicletas
	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos
	Fabricación de otras bombas, compresores, grifos y válvulas
	Fabricación de otros artículos textiles n.c.p.
	Fabricación de otros productos elaborados de metal n.c.p.
	Fabricación de otros productos minerales no metálicos n.c.p.
	Fabricación de otros productos químicos n.c.p.
	Fabricación de otros tipos de equipo de transporte n.c.p.
	Fabricación de otros tipos de equipo eléctrico n.c.p.
	Fabricación de otros tipos de maquinaria y equipo de uso especial n.c.p.
	Fabricación de otros tipos de maquinaria y equipo de uso general n.c.p.
	Fabricación de partes del calzado
	Fabricación de partes, piezas (autopartes) y accesorios (lujos) para vehículos automotores
	Fabricación de pilas, baterías y acumuladores eléctricos
	Fabricación de plásticos en formas primarias
	Fabricación de productos refractarios
	Fabricación de relojes
	Fabricación de sustancias y productos químicos básicos
	Fabricación de tapetes y alfombras para pisos
	Fabricación de tejidos de punto y ganchillo
	Fabricación de vehículos automotores y sus motores
	Fabricación de vehículos militares de combate
	Fabricación de vidrio y productos de vidrio
	Generación de energía eléctrica
	Industrias básicas de metales preciosos
	Industrias básicas de otros metales no ferrosos
	Otras industrias manufactureras n.c.p.
	Preparación e hilatura de fibras textiles

	Tejeduría de productos textiles
	Tratamiento y disposición de desechos no peligrosos
	Actividades de agencias de noticias
	Actividades de apoyo diagnóstico
	Actividades de apoyo terapéutico
	Actividades de arquitectura
	Actividades de asistencia social sin alojamiento para personas mayores y discapacitadas
	Actividades de atención en instituciones para el cuidado de personas mayores y/o discapacitadas
	Actividades de atención residencial medicalizada de tipo general
	Actividades de atención residencial, para el cuidado de pacientes con retardo mental, enfermedad mental y consumo de sustancias psicoactivas
	Actividades de centros de llamadas (call center)
	Actividades de distribución de películas cinematográficas, videos, programas, anuncios y comerciales de televisión
	Actividades de guarderías para niños y niñas
	Actividades de hospitales y clínicas, con internación
	Actividades de ingeniería y otras actividades conexas de consultoría técnica
	Actividades de la práctica médica, sin internación
	Actividades de la práctica odontológica
	Actividades de telecomunicación satelital
	Actividades de transmisión de televisión
	Actividades inmobiliarias realizadas a cambio de una retribución o por contrata
	Actividades inmobiliarias realizadas con bienes propios o arrendados
	Alquiler y arrendamiento de otros tipos de maquinaria, equipo y bienes tangibles n.c.p.
	Construcción de carreteras y vías de ferrocarril
	Construcción de edificios no residenciales
	Construcción de edificios residenciales
	Construcción de otras obras de ingeniería civil
	Construcción de proyectos de servicio público
	Edición de periódicos, revistas y otras publicaciones periódicas
	Educación básica primaria
	Educación básica secundaria
	Educación de la primera infancia
	Educación media académica
	Educación media técnica
	Educación preescolar
	Ensayos y análisis técnicos
	Establecimientos que combinan diferentes niveles de educación
	Investigaciones y desarrollo experimental en el campo de las ciencias naturales y la ingeniería
	Investigaciones y desarrollo experimental en el campo de las ciencias sociales y las humanidades
	Otras actividades de asistencia social sin alojamiento n.c.p.

Otras actividades de atención de la salud humana
Otras actividades de atención en instituciones con alojamiento
Otras actividades de servicios de información n.c.p.
Otras actividades de tecnologías de información y actividades de servicios informáticos
Otras actividades de telecomunicaciones
Portales web
Procesamiento de datos, alojamiento (hosting) y actividades relacionadas
Servicio de edición de libros
Tratamiento de semillas para propagación
Actividades jurídicas
Actividades de contabilidad, teneduría de libros, auditoría financiera y asesoría tributaria
Actividades de administración empresarial
Actividades de consultoría de gestión

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda

La implementación de esta propuesta implica una reorganización de los contribuyentes en función de cuatro tarifas en números enteros. Con el fin de ilustrar esta modificación, se presenta a continuación una matriz que compara la tarifa actual del ICA con la nueva tarifa propuesta para cada sector económico (industrial, comercial, servicios, servicios financieros) según los criterios definidos para la priorización a nivel de obligaciones. Esta tabla permite visualizar el número de contribuyentes que mantendrán su nivel tarifario, así como aquellos que experimentarían un ajuste hacia tarifas más altas o bajas, en función de su situación actual y su clasificación -prioritario o no- dentro del nuevo esquema.

**Tabla 17**  
**Obligaciones con declaración y pago de ICA según la tarifa actual y la propuesta planteada**

Actividad económica	Grupos	Tarifas actuales	Tarifa_propuesta				Total
			4	7	11	21	
Comercial	201	4,14	22.261				22.261
Comercial	202	6,9		5.066	1.820		6.886
Comercial	203	13,8			1.110	474	1.584
Comercial	204	11,04		12.233	46.115	1.137	59.485
Financiera	401	14		1.844		11.544	13.388
Industrial	101	4,14	9.050	87	170		9.307
Industrial	102	6,9	43	856	395		1.294
Industrial	103	11,04		10.353	11.873		22.226
Industrial	103	12,14			925		925
Industrial	104	8		56			56
Servicios	301	4,14	11.136	384			11.520
Servicios	302	6,9		3.820	7.791		11.611
Servicios	302	7,6		5.422	4.454		9.876
Servicios	302	8,66		23.419	3.262		26.681
Servicios	303	13,8			10.884	1	10.885
Servicios	304	7,66		8.663	2.050		10.713

Servicios	304	9,66		43.233	49.944	1.077	94.254	
Servicios	304	10,62			657		657	
Servicios	304	11,04			19		19	
Servicios	305	7		2.602			2.602	
	Total		42.490	118.038	141.469	14.233	316.230	

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

En 2024 se registraron 316.230 obligaciones que declararon y pagaron el ICA. Con la modificación propuesta, 218.639 (69,1%) reducirían su tarifa, 2.602(0,8%) la mantendrían sin cambios y 94.989 (30%) experimentarían un aumento. De estas últimas, el 10,2 % corresponde a incrementos de apenas 0,1 por mil, es decir, 9.742 contribuyentes. Por su parte, el 14,9% presentan un aumento por estar en la tarifa especial, caracterizadas por el sector financiero y aquellos con impactos negativos a la salud humana.

Si el análisis se hace a nivel de contribuyente, dado el conjunto de obligaciones, el impuesto a cargo disminuye para 126.011 (68,1%) de los 185.149 contribuyentes de este impuesto (**Tabla 18**); se mantendría igual para 986 (0,5%) y aumentaría para 58.152 (31,4%). Del total para las que disminuye el impuesto, 117.540 son micro y pequeñas empresas. De hecho, para el 94% y 86% de las micro y pequeñas empresas industriales y comerciales (en ese orden) baja el impuesto a cargo (**Tabla 19**).

**Tabla 18**  
**Distribución del cambio en el impuesto ICA a cargo - 2024**

*No. de empresas*

	Disminuye	Igual	Aumenta	Total
Micro y pequeñas	117.540	914	52.094	170.548
Medianas	5.674	50	3.545	9.269
Grandes	2.797	22	2.513	5.332
Total	126.011	986	58.152	185.149

Fuente: Cálculos Secretaría Distrital de Hacienda con base en la información de la CCB

Nota: La clasificación sectorial corresponde a las actividades de la estructura tarifaria del ICA en Bogotá. El tamaño de la empresa se determina a partir de los criterios del decreto 957 de 2019

**Tabla 19**  
**Empresas que tienen una reducción en el impuesto ICA a cargo - 2024**

*Porcentaje*

	Micro y pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Industrial	94%	91%	88%	94%
Comercial	86%	79%	71%	85%
Servicios	61%	55%	53%	61%
Total	69%	61%	52%	68%

Fuente: Cálculos Secretaría Distrital de Hacienda con base en la información de la CCB

Nota: La clasificación sectorial corresponde a las actividades de la estructura tarifaria del ICA en Bogotá. El tamaño de la empresa se determina a partir de los criterios del decreto 957 de 2019

La reducción en la carga tributaria del ICA para los contribuyentes bogotanos, particularmente para las MiPyMES, no afecta el recaudo esperado. Con la modificación propuesta, el Distrito Capital pasaría de un

impuesto a cargo de \$ 5,78 billones en el año 2024 a \$ 6,49 billones en el primer año de implementación de la modificación, lo que representa un ingreso adicional de \$705.972 millones por año (precios de 2024).

De acuerdo con las estimaciones a partir de los registros administrativos de las declaraciones del ICA y de los microdatos del registro mercantil de la Cámara de Comercio de Bogotá para 2024, las utilidades anuales de las empresas declarantes del ICA en Bogotá son cercanas a los 168 billones de pesos. En este sentido, los incrementos en el recaudo pueden cuantificarse frente a lo que representan y lo que podrían afectar las utilidades. Un incremento de 1,68 billones representa aproximadamente 1 punto porcentual de las utilidades, y 168.000 millones, 0,1 puntos porcentuales.

Si se toma como punto de partida la estimación de que el impuesto de industria y comercio representó, en promedio, el 3,45% de las utilidades de las empresas en Bogotá durante el año 2024, de llegarse a implementar la propuesta tarifaria descrita conllevaría un incremento en la carga tributaria equivalente a 0,42 p.p. (**Tabla 20**), y la carga tributaria del ICA alcanzaría un total estimado de 3,87% sobre las utilidades de las unidades productivas, suponiendo que dichas utilidades no aumentan. Los resultados indican que, en el agregado, la estructura tarifaria propuesta reduce la carga del ICA sobre las utilidades para las MiPyMEs, particularmente de las actividades industriales y de comercio, que son dos sectores que han tenido un crecimiento débil en los dos años anteriores.

**Tabla 20**  
**Variación en la carga tributaria del ICA (impuesto/utilidades) por sectores económicos - 2024**  
*Puntos porcentuales*

	Micro y pequeñas	Medianas	Grandes	Total
Industrial	-1,26	-0,78	-0,01	-0,13
Comercial	-0,42	-0,08	0,30	0,19
Servicios	-0,26	-0,04	0,06	0,02
Financiera	2,02	1,00	1,59	1,58
<b>Total</b>	<b>-0,31</b>	<b>-0,08</b>	<b>0,52</b>	<b>0,42</b>

**Fuente:** Cálculos Secretaría Distrital de Hacienda con base en la información de la CCB

**Nota:** La clasificación sectorial corresponde a las actividades de la estructura tarifaria del ICA en Bogotá. El tamaño de la empresa se determina a partir de los criterios del decreto 957 de 2019

## 5.1. Gravar las actividades digitales

Dada la creciente relevancia de las actividades digitales en la economía global, se vuelve cada vez más urgente abordar los desafíos asociados a su tributación. La naturaleza transfronteriza y dinámica de estas actividades dificulta su fiscalización efectiva, lo que genera vacíos importantes en los sistemas tributarios tradicionales. Poder encontrar soluciones viables a este problema no solo es clave para garantizar una competencia equitativa entre actores digitales y tradicionales, sino también para asegurar la sostenibilidad de las finanzas distritales en el mediano y largo plazo.

Por lo anterior, aunado a la necesidad de facilitar a los contribuyentes del Distrito Capital el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, el artículo 4º incorpora de forma expresa las reglas de territorialidad del artículo 343 de la Ley 1819 de 2016 y se precisa qué se entiende por actividades de servicios digitales.

### 4.5.1. Modificación tarifa régimen simple de tributación

De acuerdo con el artículo 9 del acuerdo 780 de 2020, que adoptó el Régimen Simple de Tributación - Simple, como modelo de tributación opcional de determinación integral, de declaración anual y anticipo bimestral, que sustituye el impuesto sobre la renta, e integra el Impuesto Nacional al Consumo y el Impuesto de Industria y Comercio consolidado, a cargo de los contribuyentes que opten voluntariamente por acogerse al mismo, se propone una modificación en las tarifas con el fin de obtener un recaudo más equitativo.

**Tabla 21**

**Tarifas asociadas a las personas jurídicas o naturales que cumplen las obligaciones tributarias con el Régimen Simple de Tributación - SIMPLE.**

Actividad	Agrupación	Tarifa Consolidada
Industrial	101	5 por mil
	102	8 por mil
	103	12 por mil
	104	8 por mil
Comercial	201	6 por mil
	202	9 por mil
	203	12 por mil
	204	12 por mil
Servicios	301	6 por mil
	302	7 por mil
	303	12 por mil
	304	10 por mil
	305	8 por mil

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

**Tabla 22**

**Distribución de los contribuyentes de ICA que usaron el RST para el pago del impuesto en 2024**

Tarifa s	Total contribuyentes	%	Impuesto	%
5	768	3,1%	\$ 934	1,7%
6	1.359	5,5%	\$ 1.883	3,5%
7	1.760	7,1%	\$ 3.156	5,8%
8	186	0,8%	\$ 419	0,8%
9	13	0,1%	\$ 16	0,0%
10	14.556	59,0%	\$ 29.426	54,2%
12	6.026	24,4%	\$ 18.502	34,1%
<b>Total</b>	<b>24.668</b>	<b>100,0%</b>	<b>\$ 54.334</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

La propuesta incrementa la tarifa consolidada de tal forma que el recaudo del impuesto adiciona \$62.005 Millones a lo recibido actualmente para un total \$116.339 Millones, sin que represente mayor carga para los contribuyentes, quienes seguirán tributando sobre las tarifas actuales definidas en el Estatuto Tributario Nacional.

## 5.2.Modificación en el impuesto Predial Unificado

### 5.2.1. Tarifas adicionales para los predios residenciales de mayor valor catastral

La tarifa más alta (12,3 por mil) de los predios residenciales está asociada a un rango de avalúo que puede dividirse en más tarifas para brindar mayor progresividad al interior de este conjunto. Por lo anterior, se propone incluir dos segmentos adicionales como se muestra en la tabla 23, lo cual generaría un recaudo potencial adicional de \$17,6 mil millones.

Los predios residenciales actualmente se liquidan con una de las 33 tarifas posibles, que oscilan entre el 5,5 % y el 12,3 %. En atención a los principios de capacidad contributiva, equidad en la liquidación y la presión fiscal que enfrentan los propietarios de inmuebles con bajos avalúos, se propone ajustar las tarifas más bajas (5,5; 5,6; 5,7; 5,8 y 5,9 %) por un esquema más lineal, conformado por 5,0; 5,2; 5,4; 5,6 y 5,8 %, respectivamente. Esta linealidad busca diversificar de manera más gradual la carga impositiva entre estos rangos, considerando que representan el 18,8 % del total de predios residenciales y aportan el 14,4 % del recaudo del impuesto, fortaleciendo la progresividad de este impuesto (**Tabla 23**).

**Tabla 23**

**Propuesta en la incorporación de las tarifas 13,1 y 13,9 por mil en los predios residenciales de mayor base gravable, y linealidad en predios de bajo avalúo.**

Lim inferior	Lim superior	Predios	%	Tarifa propuesta
Especial		945.145	52,8%	1,3,4
\$ 0	\$ 176.605.000	23.749	1,3%	5,0
\$ 176.605.001	\$ 188.198.000	8.386	0,5%	5,2
\$ 188.198.001	\$ 216.658.000	104.330	5,8%	5,4
\$ 216.658.001	\$ 245.120.000	109.170	6,1%	5,6
\$ 245.120.001	\$ 273.582.000	90.750	5,1%	5,8
\$ 273.582.001	\$ 302.042.000	75.580	4,2%	6,0
\$ 302.042.001	\$ 2.276.909.000	431.237	24,1%	6 - 11,5
\$ 2.276.909.001	\$ 2.898.456.000	1.592	0,1%	12,3
\$ 2.898.456.001	\$ 4.010.072.000	873	0,0%	13,1
Más de \$4.010.072.000		875	0,0%	13,9
Total		1.791.687	100,0%	

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda

### 5.2.2. Nueva estructura tarifaria para predios industriales

El artículo 1º del Acuerdo 105 de 2003 define los predios industriales como aquellos donde se desarrollan actividades de producción, fabricación, preparación, recuperación, reproducción, ensamblaje, construcción, transformación, tratamiento y manipulación de materias primas para producir bienes o productos materiales. Incluye los inmuebles donde se desarrolle actividad agrícola, pecuaria, forestal y agroindustrial.

De acuerdo con el artículo 1º del Acuerdo 648 de 2016, la tarifa que se les aplica varía dependiendo del impacto ambiental del mismo, de manera que los predios de bajo impacto tributarán con una tarifa del 8,5 por mil, los de impacto medio lo harán con una tarifa de 9 por mil y los que tengan un impacto ambiental alto, tendrán una tarifa de 10 por mil. Para 2024 se registraron 12.233 predios con el destino hacendario industrial, de los cuales 84 (0,7%) liquidaron su impuesto con una tarifa de 8,5 por mil, mientras que 12.149 (99,3%) lo hicieron con la del 10 por mil, se resalta que ningún inmueble liquidó su impuesto con la tarifa de impacto ambiental medio para esta vigencia.

Los predios que usan la tarifa de impacto bajo presentan un avalúo promedio de \$20.306 millones, superando en \$18.933 millones al promedio del avalúo de los predios con tarifa de 10 por mil que es de \$1.374 millones. Estas diferencias son estructurales ya que la mediana del avalúo en los predios con tarifa baja es de \$4.297 millones, mientras que la mediana de los que usan la tarifa alta es de \$548 millones, incluso el predio con menor valor de tarifa baja es de \$777 millones, superando al mínimo avalúo del 35% de los predios con mayor valor que usan la tarifa del 10.

Ahora bien, la propuesta de modificación tarifaria establece 4 grupos que dependerán de la base gravable del inmueble, dejando de lado la consideración del impacto ambiental sobre la cual se sustentan las tasas impositivas de los predios industriales actualmente. La asignación de los valores comienza en 8 por mil (inferior a la tarifa más baja actual) y llega hasta el 11 por mil. En la tabla 24 se simulan los resultados de aplicar las cuatro tarifas sobre los 12.233 predios industriales que se registran en 2024. El resultado es que el 74% disminuyen su tarifa; 20% quedan con la misma alícuota y solo 5,3% aumentan.

**Tabla 24**  
**Propuesta de tarifas progresivas en los predios industriales.**

Grupos de predios industriales según la BG (Avalúo)				
Límite inferior	Límite superior	Tarifa	Predios	%
\$ 0	\$ 508.008.000	8	5.632	46,0%
\$ 508.008.000	\$ 985.210.500	9	3.488	28,5%
\$ 985.210.500	\$ 4.302.767.600	10	2.502	20,5%
\$ 4.302.767.600	+	11	611	5,0%
		Total	12.233	100,0%

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Esta propuesta busca mejorar la progresividad de los predios industriales permitiendo que los inmuebles con menor base gravable aporten menos en comparación con aquellos predios que presentan valores superiores. La tabla 25 muestra la modificación de los predios con el cambio de tarifa, evidenciando que el 42,9% y 50% de los predios con tarifa del 8,5% pasan a tarifas de 10% y 11% respectivamente, mientras que el 46,4% y 28,7% de los predios con tarifa de 10% pasan a tarifas de 8% y 9% respectivamente. A pesar de que la propuesta disminuye la tarifa a la mayor cantidad de predios, ella presenta un aumento del impuesto en \$3.264 millones de pesos en el año aproximadamente.

**Tabla 25**  
**Transición de los predios con la propuesta de cambio tarifario en los predios industriales.**

Tarifa actual	Nueva tarifa				Total
	8	9	10	11	

	8,5	0 0,0%	6 7,1%	36 42,9%	42 50,0%	84 100,0%	
	10	5.632 46,4%	3.482 28,7%	2.466 20,3%	569 4,7%	12.149 100,0%	
	Total	5.632	3.488	2.502	611	12.233	

**Fuente:** Cálculos propios Secretaría Distrital de Hacienda.

### 5.2.3. Ampliación del número de tarifas para predios comerciales

De acuerdo con el artículo 1° del Acuerdo 105 de 2003 los predios con uso comercial son aquellos en los que se ofrecen, transan o almacenan bienes y servicios. Así las cosas, en aplicación del artículo 1° del Acuerdo 648 de 2016 en concordancia con la resolución que actualiza los rangos de avalúo catastral para cada vigencia, se les aplica una tarifa de 8 o 9,5 por mil, atendiendo su avalúo catastral.

Para la vigencia 2025 los predios con un avalúo catastral menor o igual a \$330.180.000 tienen una tarifa de 8 por mil, mientras que los que tengan un valor superior aplicarán una tarifa de 9,5 por mil. Este umbral genera altas diferencias en la liquidación del impuesto, ya que un predio con avalúo de \$330 millones aplica una tarifa de 8%, pagando \$2.369.000 por concepto de impuesto predial, mientras que uno con avalúo de \$335 millones, liquida su impuesto a una tarifa del 9,5%, pagando \$ 3.183.000.

Ahora bien, con el objeto de mejorar la progresividad del impuesto predial en los inmuebles de uso comercial se propone incorporar 7 tarifas que varíen de acuerdo con la base gravable de los inmuebles, para ello las simulaciones y resultados que se presentan a continuación se realizaron con la información de la vigencia 2024 donde se registraron 286.234 predios con destino hacendario comercial.

Para esta vigencia 125.297 (43.8%) liquidaron su impuesto con la tarifa del 8 por mil (G1) y 160.234 (56,2%) con la del 9,5 (G2), teniendo grupos balanceados en cuanto a la cantidad de unidades. No obstante, el promedio y mediana del avalúo en G1 es de \$155,4 millones y \$157,0 millones respectivamente, mientras que el promedio y mediana en G2 es de \$1.195,2 millones y \$598 millones. Un promedio que duplica la mediana en G2 indica la presencia de predios con avalúos atípicos, y bastante dispersos en altos valores, donde el 20% de los predios con avalúo más alto se acerca a este promedio, generando inequidad y fortaleciendo la propuesta de progresividad en estos predios.

**Tabla 26**  
**Propuesta de progresividad en los predios comerciales**

DESTINO HACENDARIO	BASE GRAVABLE		TARIFA
	DESDE	HASTA	
Comercial	0	\$384.844.000	8
	\$384.844.001	\$864.223.000	9
	\$864.223.001	\$1.612.401.000	10
	\$1.612.401.001	\$2.763.285.000	11
	\$2.763.285.001	\$4.469.988.000	12
	\$4.469.988.001	\$6.982.999.000	13
	Más de \$6.982.999.000		14

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

De adoptarse las tarifas propuestas se generaría un incremento aproximado de \$ 108 mil millones de pesos adicionales en el recaudo anual de la ciudad de Bogotá y traería consigo la disminución del tributo para 88 mil predios comerciales (31%), mantendría su nivel de tributación para para 141 mil predios (49%) y aumentaría el impuesto a 57 mil predios (20%), que serían los de mayor avalúo catastral.

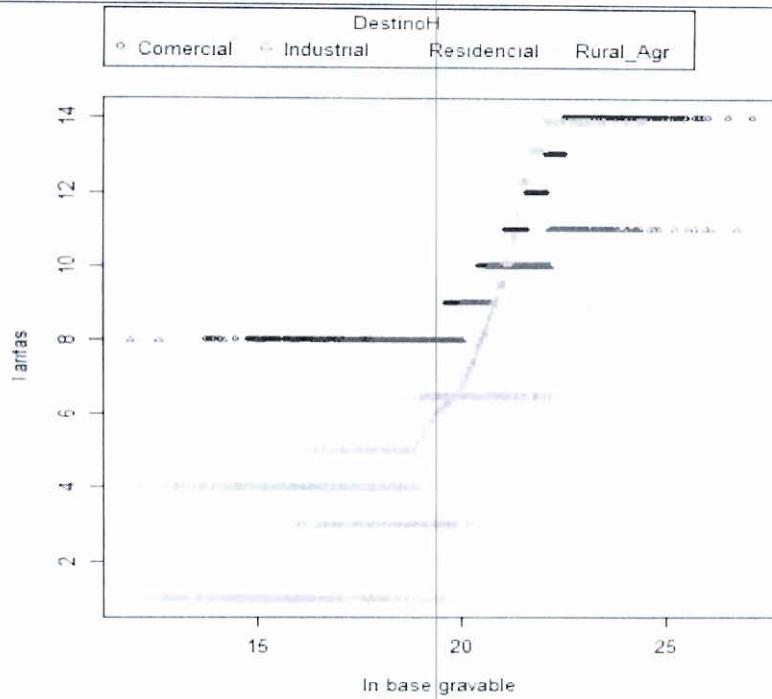
**Tabla 27**  
**Transición de los predios comerciales con la propuesta aprobada**

Nuevas tarifas	Tarifas actuales				Total general
	8	%	9,5	%	
8	125.297	100,0%	19.668	12,2%	144.965
9		0,0%	83.094	51,6%	83.094
10		0,0%	34.227	21,3%	34.227
11		0,0%	12.476	7,8%	12.476
12		0,0%	5.748	3,6%	5.748
13		0,0%	2.861	1,8%	2.861
14		0,0%	2.863	1,8%	2.863
Total	125.297	100,0%	160.937	100,0%	286.234

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Con la propuesta, la mayoría de los predios comerciales con tarifa de 8 por mil permanecen con su mismo valor de tarifa mientras que los predios que liquidan actualmente con la tarifa de 9,5 disminuyen su tarifa. De los predios que actualmente liquidan con el 8 por mil, el 83% permanecen en esta tarifa, mientras que el 17% aumentan 0,5 unidades. En el caso de los que liquidan con el 9,5 por mil, 36% disminuyen 1,5 unidades de tarifa, 20% una unidad y 18% 0,5 unidades. Sin embargo, el 5% de predios aumenta su tarifa en 3,5 unidades.

**Gráfico 43.**  
**Distribución de los predios según el logaritmo de la base gravable y la tarifa propuesta en el presente acuerdo**



Los ajustes en las tarifas del impuesto predial reflejan un enfoque más progresivo, especialmente en los inmuebles comerciales e industriales, donde se atenúan los incrementos abruptos y se refuerza el principio de equidad frente a las liquidaciones aplicadas a los predios residenciales, como se evidencia en la gráfica 43. Asimismo, se observa una reducción en las tarifas para los predios rurales con vocación agropecuaria.

### 5.3. Alumbrado público

Con el propósito de garantizar la sostenibilidad financiera del servicio de alumbrado público, y atendiendo a los principios de equidad, eficiencia y capacidad de pago, se propone la adopción de un impuesto al alumbrado público a partir de una estructura tarifaria diferencial por tipo de usuario, nivel socioeconómico y mercado (regulado o no regulado), con tarifas entre el 7 % y el 10 %, dependiendo del sector. Según los cálculos presentados:

- La aplicación del impuesto permitiría recaudar aproximadamente \$374.215 millones anuales, cifra que cubre la totalidad del costo básico sin modernización que asciende a \$297.880 millones, compuesto principalmente por: Suministro de energía (\$110.769 millones), Administración, operación y mantenimiento – AOM (\$41.248 millones) y Pago por uso de activos de terceros (\$146.732 millones).
- Asimismo, cubriría el costo por expansión, modernización y telegestión que asciende a \$75.643 millones adicionales, incluyendo inversiones en: Modernización (\$33.820 millones), Expansión (\$14.000 millones), Telegestión (\$10.000 millones), AOM asociado a activos nuevos (\$3.081 millones) e Interventoría del servicio (\$14.366 millones).
- El universo de usuarios que pagaría este tributo es de 809 mil contribuyentes, lo que permite una base amplia de financiación y favorece un esquema de distribución equitativa del costo.

La estructura propuesta es la siguiente:

**Tabla 28**

**Propuesta Impuesto al alumbrado público**

Mercado	Sector	Tarifa	Recaudo estimado
Regulado	Residencial Est. 4 a 6	7 %–9 %	\$70.097 millones
Regulado	Comercial / Industrial / Oficial	10 %	\$227.021 millones
No regulado	Comercial / Industrial / Oficial	10 %	\$77.097 millones

**Nota:** en el sector residencial las tarifas se aplicarían de la siguiente manera estrato 4 = 7%, 5=8% y 6=9%  
En los estratos 1 al 3, se aplicaría una tarifa de 0%

Con el fin de proteger la capacidad de pago de los contribuyentes del mencionado impuesto, se propone un límite del impuesto fijado en 100 UVT para usuarios del servicio de energía del mercado regulado, y de 181 UVT y 293 UVT para usuarios comerciales e industriales, respectivamente, del mercado no regulado.

La propuesta considera tanto el mercado como el sector al que pertenece cada predio. En el caso del sector residencial, el valor promedio mensual de pago es de \$8.779, \$12.517 y \$18.857 para los estratos 4, 5 y 6, respectivamente. Los valores medianos son de \$6.500, \$9.000 y \$12.500, lo que evidencia una concentración de predios con pagos bajos dentro de cada grupo. En contraste, los promedios mensuales en los sectores comercial, industrial y oficial son de \$57.133, \$115.794 y \$160.510, superando en distribución a los residenciales. Por su parte, en el mercado no regulado, el valor promedio mensual asciende a \$5,29 millones, \$7,87 millones y \$8,5 millones para los sectores comercial, industrial y oficial, respectivamente.

La modificación de las tarifas en los impuestos e incorporación de incentivos generan cambios en el cumplimiento tributario de los contribuyentes, buscando equidad, justicia, inclusión y eliminar las barreras en la formalidad que en fomentan el desarrollo de la ciudad. Estos cambios recaen en los contribuyentes que a partir de las nuevas dinámicas económicas.

Al respecto, el tributo se divide en dos: una tarifa general para quienes son usuarios residenciales y no residenciales del servicio público domiciliario de energía eléctrica en el Distrito Capital y una sobretasa al impuesto predial para quienes no sean usuarios de dicho servicio.

Esto último en consonancia con lo indicado por la Corte Constitucional en sentencia C-130 de 2018, conforme a la cual:

“Así entonces, el alumbrado público es un impuesto porque el contribuyente está obligado a pagar el tributo sin recibir ninguna contraprestación por parte del Estado y no existe una retribución particular o individual por parte del Estado; de por medio existe así, un beneficio que es de interés general y público, el cual consiste en garantizar la iluminación colectiva y su mantenimiento, modernización, reposición y ampliación; es así, un beneficio común y para garantía de los derechos de toda la comunidad.”

Por lo tanto, debe señalarse que el alumbrado público, en cualquiera de sus dos formas de recaudo, es un impuesto general y no propiamente una tasa. Ello quiere decir que, no se cobra por un beneficio individual por el servicio de alumbrado público, sino como consecuencia del beneficio colectivo y la satisfacción del interés general.

Ahora bien, el artículo 349 de la Ley 1819 de 2016 establece el hecho generador y autoriza a los concejos municipales y distritales para la definición de los sujetos pasivos, la base gravable y las tarifas. Por lo que,

el honorable Concejo Distrital es competente para su definición, como se busca mediante el Capítulo III del articulado propuesto.

A su vez, el artículo 350 de la referida ley impone una destinación específica al impuesto del alumbrado público, la cual se reitera de forma estricta en el artículo 17º del proyecto de acuerdo.

## **2.2 Incentivos tributarios**

Se proponen incentivos fiscales dirigidos a promover el desarrollo económico en Bogotá, con beneficios asociados al impuesto de industria y comercio (ICA), impuesto predial unificado (IPU) y delineación urbana (DU). Estos incentivos están diseñados para atraer inversión, fomentar la renovación urbana y promover el arrendamiento especializado.

La incorporación de incentivos genera beneficios tanto tributarios como no tributarios para la ciudad. Entre estos últimos se destacan el crecimiento del PIB, las cargas urbanísticas —que pueden concretarse en dinero o en obra— y la generación de nuevos empleos, todos ellos impactos positivos que no se producirían en ausencia de dichos estímulos.

Con la aplicación de incentivos en ICA, Predial y Delineación en las áreas estratégicas del distrito aeropuerto de Engativá y Fontibón, se proyectan cargas urbanísticas por un total de \$479.210 millones, distribuidas en \$33.247 millones en dinero y \$445.963 millones en obra. Adicionalmente, el incentivo en ICA para grandes inversiones contribuiría a un aumento de la inversión extranjera directa por un valor estimado de 691 millones de USD. En cuanto al empleo, se prevé la generación de 143.187 nuevos puestos de trabajo durante el periodo de vigencia de los incentivos, con un promedio anual de 14.319 empleos, oscilando entre un mínimo de 3.230 y un máximo de 27.571 empleos por año.

En cualquier evento, las exenciones tendrán una duración máxima de diez (10) años, en atención a lo establecido en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983.

## **5.4. Procedimiento Tributario**

En cuanto al procedimiento tributario, se plantea la unificación y actualización de las normas relacionadas con las notificaciones, con el fin de garantizar el derecho al debido proceso y facilitar el acceso a la información por parte de los contribuyentes.

Asimismo, se propone armonizar las sanciones por no envío de información con lo establecido en el Estatuto Tributario Nacional, habida cuenta que la norma distrital vigente establece tarifas más altas y, por ende, más gravosas para los contribuyentes. Lo anterior, promueve la proporcionalidad y simplifica la aplicación de la norma, al armonizarse con la norma nacional conforme a los postulados de la Ley 788 de 2000. Estas modificaciones buscan fortalecer la seguridad jurídica y la equidad en el tratamiento sancionatorio.

El proyecto también incorpora principios fundamentales del derecho sancionatorio tributario, como la lesividad, proporcionalidad, gradualidad y favorabilidad, aplicándolos expresamente a los impuestos sobre vehículos automotores y predial unificado. Esta adecuación normativa pretende asegurar un régimen sancionatorio más justo, que considere la naturaleza de la conducta infractora y su impacto real en el cumplimiento de las obligaciones fiscales. De igual forma, se propone adoptar de manera expresa la

doctrina tributaria distrital como interpretación oficial de la administración, actualizando normas obsoletas y alineando el marco normativo local con los avances del ordenamiento nacional.

Adicionalmente, se busca que la administración establezca criterios objetivos de priorización para la selección de los casos a gestionar en la etapa de determinación de las obligaciones tributarias, con base en análisis de riesgo, cuantía, antigüedad, reiteración de conductas y demás factores relevantes. Esto permitirá enfocar los recursos institucionales en aquellos casos de mayor impacto para el cumplimiento tributario, mejorando así la eficiencia y efectividad del sistema.

Finalmente, se faculta al Alcalde Mayor para expedir un Estatuto Único Tributario de Bogotá, que compile en un solo cuerpo normativo todas las disposiciones vigentes en materia tributaria, facilitando su comprensión y aplicación.

### 5.5. Eliminación de impuestos

Con el propósito de modernizar, simplificar y hacer más eficiente el sistema tributario del Distrito Capital, en beneficio tanto de la administración como de los contribuyentes, se propone la eliminación de tributos que hayan perdido relevancia o cuya gestión representa una carga administrativa desproporcionada frente a su recaudo, como lo es el impuesto de publicidad exterior visual. Esta medida busca aliviar la carga fiscal de los ciudadanos y optimizar los recursos institucionales destinados a la administración tributaria.

## 6. Resultados de la reforma

Se espera que las modificaciones en las tarifas del impuesto de industria y comercio, la adopción del impuesto de alumbrado público y los cambios en el impuesto predial generen un incremento anual de los ingresos de la Administración Distrital de \$1,26 billones anuales y \$13,84 billones en el mediano plazo. Por su parte la eliminación del impuesto de publicidad exterior visual genera una disminución en el recaudo de \$5.000 millones por año y de \$54.800 millones en un horizonte de mediano plazo (**Tabla 29**).

**Tabla 29**  
**Balance general en los cambios tributarios**  
*Miles de millones*

Impuesto	Variación del recaudo	
	Anual	Mediano plazo
ICA	\$ 774,1	\$ 8.515,3
Predial	\$ 113,6	\$ 1.249,7
Alumbrado Público	\$ 375,0	\$ 4.125,0
Publicidad Exterior	-\$ 5,0	-\$ 54,8
<b>Total</b>	<b>\$ 1.257,8</b>	<b>\$ 13.835,3</b>

**Fuente:** Secretaría Distrital de Hacienda.

Así mismo, el Proyecto de Acuerdo incluye la adopción de cinco incentivos que presentan un costo anual de \$139,3 mil millones. Al restar del balance los costos de los incentivos, se espera tener un incremento anual de \$1,12 billones y de \$12,3 billones en un horizonte de mediano plazo.

**Tabla 30**  
**Balance general entre el ingreso por el cambio tributario y los incentivos**

<b>Resumen</b>	<b>Anual</b>	<b>Mediano plazo</b>
C. Tarifas y alumbrado público	\$ 1.257,8	\$ 13.835,3
Costos de los incentivos	-\$ 139,3	-\$ 1.521,7
<b>Total</b>	<b>\$ 1.118,4</b>	<b>\$ 12.313,6</b>

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda.

Aunque no es posible tener certeza sobre los ingresos potenciales adicionales calculados, se estima que la adopción de los incentivos propuestos generaría beneficios tributarios cercanos a los \$297,7 Mil millones anuales y en el mediano plazo de \$3.275,2 Mil millones.

### **Tarifas ICA**

Con el fin de fortalecer la formalización empresarial, eliminar las barreras en la comprensión de la liquidación del ICA y fomentar la cultura tributaria mediante el uso adecuado de la norma, el artículo 1º del proyecto de acuerdo simplifica las tarifas del impuesto de Industria y Comercio a cuatro valores: 4, 7, 11 y 21.

Así mismo, el citado artículo asigna las tarifas atendiendo la naturaleza y el impacto de cada actividad económica. La tarifa preferencial del 4 por mil se aplica a sectores esenciales como alimentos, transporte y confecciones, caracterizados por baja rentabilidad y alta informalidad, con el fin de promover la equidad económica y proteger a la población. La tarifa del 7 por mil se otorga a actividades prioritarias para el desarrollo de la ciudad, evaluadas según criterios como impacto económico, diversificación, ubicación y población beneficiada. La tarifa general del 11 por mil se aplica a actividades que no cumplen criterios especiales, buscando una base tributaria amplia y estable. Finalmente, la tarifa especial del 19 por mil se dirige a sectores con alta capacidad contributiva, como el financiero y el comercio de alcohol y tabaco, en aras de la justicia fiscal y la progresividad tributaria. Siguiendo con lo anterior, el artículo 2º modifica el artículo 15 del Acuerdo 780 de 2020, con el fin de adaptarlo a las nuevas tarifas que empezarían a regir en el Distrito Capital.

### **Sobretasa bomberil**

El artículo 3º modifica el sujeto pasivo de la sobretasa bomberil, con el fin de aclarar el periodo en el que se causan los ingresos determinantes para la liquidación del tributo, dado que corresponden al valor mínimo de ingresos gravables anuales que como mínimo obtienen los contribuyentes que aportan el 90% del recaudo del ICA<sup>37</sup>. Esto no implica una alteración a los componentes estructurales (parte estratégica o plan de inversiones) del Acuerdo Distrital 927 de 2024 (Plan Distrital de Desarrollo), ni modifica sus metas, objetivos ni líneas de inversión, por lo que no se requiere surtir el procedimiento especial de modificación previsto en la Ley 152 de 1994 en consonancia con la sentencia C-015 de 1996. Así mismo se mantiene el cumplimiento del principio de legalidad tributaria del artículo 388 C.P., pues se reafirma que el tributo mantiene claramente definidos todos sus elementos esenciales. El artículo 4º actualiza las reglas de declaración y pago de la sobretasa, sin perjuicio de que el contribuyente pueda acudir al procedimiento de devolución señalado en los artículos 144 y siguientes del Decreto Distrital 807 de 1993.

### **Tarifa SIMPLE**

<sup>37</sup> Reporte ejecución de ingresos distritales.

Con el objetivo de fortalecer el recaudo que transfiere la DIAN al Distrito por el impuesto de industria y comercio en el Régimen Simple de Tributación, el artículo 5º modifica las tarifas consolidadas que habían sido adoptadas en el Distrito Capital.

### **Presunciones y reglas de territorialidad en el impuesto de industria y comercio**

Para facilitar a los contribuyentes del Distrito Capital el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, el artículo 6º incorpora de forma expresa la presunción de percepción de ingresos señalada en el artículo 154 del Decreto Ley 1421 de 1993 a favor de Bogotá. Por su parte, el artículo 7º señala las reglas de territorialidad del artículo 343 de la Ley 1819 de 2016 y precisa qué se entiende por actividades de servicios digitales.

En adición a lo anterior, el artículo 8º modifica los artículos 15 y 16 del Acuerdo 65 de 2002 con el fin de actualizar los agentes y sujetos de retención de ICA.

### **Tarifas y límites del impuesto predial unificado**

La propuesta de modificación tarifaria contenida en el artículo 9º del proyecto, recae sobre predios residenciales e industriales en Bogotá y busca mejorar la progresividad del impuesto predial. En el caso de los predios residenciales, se plantea dividir el rango más alto de avalúo (actualmente con tarifa del 12,3 por mil) en más segmentos, lo que permitiría una mayor equidad y un recaudo adicional estimado en \$17,6 mil millones. Para los predios industriales, actualmente clasificados según su impacto ambiental, se propone reemplazar este criterio por uno basado en el avalúo catastral, estableciendo cuatro tarifas entre el 8 y el 11 por mil. Esta medida beneficiaría al 74% de los predios con una reducción en su tarifa, mantendría igual al 20% y aumentaría al 5,3%, generando un incremento neto de \$3.264 millones en el recaudo.

Lo propio ocurre con los predios comerciales, la propuesta busca reemplazar el sistema actual de dos tarifas (8 y 9,5 por mil) por un esquema más progresivo con diez tarifas basadas en el avalúo catastral. Esta medida responde a la alta dispersión de valores entre los predios y a la necesidad de corregir inequidades, ya que actualmente predios con diferencias mínimas en avalúo enfrentan saltos significativos en el impuesto. Con la nueva estructura, se espera beneficiar al 31% de los predios con una reducción en su tarifa, mantener igual al 49% de los contribuyentes y solo incrementar la tarifa al 20% restante, que corresponde a los de mayor avalúo.

El artículo 10º modifica los límites actuales del impuesto predial unificado con el ánimo de minimizar el incremento del valor del tributo en los hogares de menores ingresos, así las cosas, se propone eliminar la restricción del límite de crecimiento para únicamente los predios objeto de actualización, de manera que con esta norma aplicaría para los predios de conservación, esto constituye, además un incentivo en los términos del artículo 377 del Decreto Distrital 555 de 2021, en concordancia con el artículo 28 del Decreto Distrital 563 de 2023.

### **Impuesto de alumbrado público**

Los artículos 11 a 20 del proyecto, buscan adoptar el impuesto al alumbrado público con el fin de asegurar su sostenibilidad financiera, bajo criterios de equidad, eficiencia y capacidad de pago. Este impuesto

tendría una estructura tarifaria diferenciada según el tipo de usuario, nivel socioeconómico y si pertenece al mercado regulado o no regulado, con tarifas que oscilarían entre el 7 % y el 10 %, dependiendo del sector.

La medida permitiría recaudar aproximadamente \$374.215 millones anuales, cubriendo así el costo total estimado del servicio para 2025. La base de contribuyentes estaría compuesta por 809 mil usuarios, lo que garantiza una distribución amplia y equitativa del costo del servicio entre los distintos sectores de la población

### **Incentivos tributarios**

Los artículos 21 a 26 contemplan diferentes beneficios tributarios, que buscan incentivar las inversiones de nuevos contribuyentes en el Distrito Capital, así como la creación de nuevos empleos y la reducción de la evasión en el impuesto predial unificado. Todo lo anterior, respecto de actividades que han sido diagnosticadas como prioritarias y dinamizadoras de la economía distrital.

En lo que respecta al artículo 23, debe precisarse que también se constituye como un incentivo para la permanencia de moradores y actividades productivas en los términos del artículo 377 del Decreto Distrital 555 de 2021, en concordancia con el artículo 28 del Decreto Distrital 563 de 2023.

### **Procedimiento tributario - Notificaciones**

Los artículos 27 a 29 del proyecto de acuerdo unifican todas las normas aplicables al Distrito Capital en materia de notificaciones, con el fin de facilitar a los contribuyentes el ejercicio del derecho de defensa. Estos artículos también actualizan las formas de notificación y las direcciones que pueden utilizarse en el procedimiento tributario, en aras de garantizar el debido proceso, así como facilitar la publicidad de los actos administrativos.

### **Procedimiento tributario - Sanciones por no envío de información**

El artículo 30 buscar adecuar las sanciones distritales por no envío de información con la norma nacional, esto es, el artículo 651 del Estatuto Tributario Nacional, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 788 de 2000, según la cual *“El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos”*

### **Procedimiento tributario - Principios de lesividad, proporcionalidad, gradualidad y favorabilidad en el régimen sancionatorio.**

El artículo 31 del proyecto de acuerdo procura adecuar el artículo 1º del Acuerdo Distrital 671 de 2017, que adopta los principios de lesividad, proporcionalidad, gradualidad y favorabilidad en el régimen sancionatorio Distrital, a los impuestos a la propiedad, esto es, impuesto sobre vehículos automotores y predial unificado.

### **Procedimiento tributario – Doctrina tributaria distrital.**

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 3º del Decreto Distrital 807 de 1993, que remite al Estatuto Tributario Nacional, el artículo 32 tiene por objeto adoptar de forma expresa el artículo 131 de la Ley 2010 de 2019, según el cual *“Los conceptos emitidos por la dirección de gestión jurídica o la subdirección de gestión de normativa y doctrina de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, constituyen interpretación oficial para los empleados públicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; por lo tanto, tendrán carácter obligatorio para los mismos. Los contribuyentes podrán sustentar sus actuaciones en la vía gubernativa y en la jurisdiccional con base en la ley.”* Lo anterior, con el fin de actualizar el artículo 164 del Decreto Distrital 807 de 1993, cuyo contenido replica el derogado artículo 264 de la Ley 223 de 1995.

#### **Procedimiento tributario - Priorización de la gestión en la etapa de determinación tributaria:**

El artículo 33 pretende fijar criterios para que la administración tributaria priorice los casos que gestiona durante la etapa de determinación de impuestos. Los criterios sugeridos son objetivos como el riesgo, la cuantía, la antigüedad y la reincidencia de las conductas. Esto con el fin de enfocar sus recursos en los casos que tengan mayor impacto en el cumplimiento tributario. Para ello, la Secretaría Distrital de Hacienda debe definir las políticas que orienten esta gestión, considerando su capacidad operativa y el modelo de gestión adoptado.

#### **Procedimiento tributario – Intercambio de información tributaria.**

El artículo 34 propone la implementación de una norma que obligue a determinadas personas y entidades a suministrar información tributaria bajo los lineamientos del artículo 162 del Decreto Ley 1421 de 1993 y el artículo 585 del Estatuto Tributario Nacional, permitiendo así a la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá ejercer sus funciones con mayor eficacia y transparencia.

#### **Eliminación de impuestos**

Con el fin de simplificar el sistema tributario distrital y aliviar las cargas de los contribuyentes, el artículo 35 pretende eliminar el impuesto de publicidad exterior visual.

#### **Procedimiento tributario – Sistema de pago alternativo por cuotas en el impuesto sobre vehículos automotores**

El artículo 36 del proyecto de acuerdo modifica el artículo 296 del Acuerdo Distrital 927 de 2024 con el fin de posponer la entrada en vigencia del Sistema de pago alternativo por cuotas - SPAC en el impuesto sobre vehículos automotores en aras de garantizar la adecuada parametrización de los sistemas de la Secretaría Distrital de Hacienda así como el adecuado servicio y funcionamiento del SPAC para los contribuyentes.

#### **Procedimiento tributario – Incentivos para el adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias**

El artículo 37 tiene por objeto flexibilizar los incentivos económicos que puede otorgar la Administración Tributaria a los contribuyentes por la realización de conductas asociadas al adecuado cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

## Simplificación del ordenamiento jurídico tributario

El artículo 38 busca facultar al Alcalde Mayor de Bogotá para expedir un Estatuto Único Tributario de Bogotá, con el fin de compilar en un solo cuerpo normativo todas las normas tributarias vigentes en el Distrito Capital en aras de facilitar a los contribuyentes en el conocimiento, entendimiento y aplicación de las mismas en el cumplimiento de sus obligaciones.

### AMBITO DE APLICACIÓN

*Obligados tributarios del Distrito Capital*

### MARCO JURÍDICO

## COMPETENCIA DEL CONCEJO DISTRITAL

**Constitución Política:** El Concejo de Bogotá es competente para aprobar este proyecto de acuerdo, de conformidad con el numeral 3º del artículo 287 de la Constitución Política que señala que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley, razón por la cual tienen derecho de “*Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones*”.

En concordancia con lo anterior, el numeral 3º del artículo 12 numeral 1 del Decreto Ley 1421 de 1993 preceptúa que corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley “*Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos*”.

Sobre esta competencia, la Corte Constitucional en sentencia C-448 de 2020<sup>38</sup>, señaló:

Justamente, en tratándose de la tributación territorial de fuente endógena, aunque la jurisprudencia ha reconocido que la Constitución faculta al Legislador “para fijar ciertas pautas, orientaciones y regulaciones o limitaciones generales en el ejercicio de la atribución impositiva del impuesto”, “**lo que no le está permitido al legislador es fijar la tasa impositiva, la administración, el recaudo o el control del mismo. (...)**”<sup>[74][75]</sup> (Énfasis fuera de texto)<sup>[73]</sup>. En este orden, entre las diferentes estrategias de recaudo de su propia cartera fiscal, las entidades territoriales tienen la potestad facultativa o discrecional de prever el diferimiento en el pago los impuestos de fuente endógena (art. 6), y/o de establecer incentivos para el pronto pago de dichas obligaciones (art. 7), -todo ello conforme con la prohibición que la Constitución le impone al legislador para “conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales” (CP, artículo 294)- sin que para ninguna de tales estrategias requieran de autorización legislativa ni, mucho menos, estén sujetas al establecimiento legislativo sobre las condiciones de tales gracias; cuestión esta que, por supuesto, no se opone a la atribución de responsabilidades con ocasión de una estrategia de recaudo que derive en el detrimento patrimonial del Estado.

### Iniciativa del Alcalde Mayor

En concordancia con lo anterior, el artículo 13 del citado Decreto Ley señala que “*Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinarios 2º, 3º, 4º, 5º, 8º, 9º, 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a*

*iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, {autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas}. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde.”*

Así las cosas, el proyecto que nos ocupa puede ser presentado por el Alcalde Mayor de Bogotá para aprobación del Concejo Distrital.

**RECURSOS DE FINANCIACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO**

No aplica

**IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DISTRITAL**

No aplica

**ANEXOS**

Certificación de publicación en el portal LegalBog ( <i>si no requiere de publicación por favor enuncie la excepción prevista en la normatividad distrital (Decreto Distrital de Gobernanza Regulatoria, artículo 10º)</i> ).	N/A
Matriz de observaciones y respuestas a los proyectos. ( <i>Decreto Distrital de Gobernanza Regulatoria, artículo 12º</i> ).	N/A
Si se está adoptando un nuevo trámite o la modificación del mismo, requiere la coordinación con la Dirección del Sistema Distrital de Servicio a la Ciudadanía de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor para el trámite del Artículo 39 del Decreto Ley 019 de 2012.	N/A
Otro ( <i>Documentos técnicos/científicos o informes que sirven de sustento para la expedición de la regulación</i> )	N/A
CD que contiene el proyecto normativo en formato Word	N/A

Aprobó

  
**CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN**  
 Alcalde Mayor de Bogotá

  
**ANA MARÍA CADENA RUÍZ**  
 Secretaria Distrital de Hacienda

Aprobado por:	Andrés Felipe Uribe Medina – Subsecretario Técnico. Pablo Fernando Verastegui Niño – Director Distrital de Impuestos de Bogotá Elena Lucia Ortiz Henao - Subdirectora Jurídico Tributaria Marcela Gómez Martínez - Directora Jurídica SDH Pedro Cuéllar Trujillo – Subdirector Jurídico de Hacienda	
---------------	---	---