

# ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO DE FONDO DE POBRES EN BOGOTÁ. Lina Paola Mora Hernández<sup>8</sup>. Estudiante en Semillero de Investigación

## RESUMEN

Bogotá a principios del siglo XX era una ciudad, donde la pobreza se veía reflejada en las calles, como consecuencia del desarraigo rural sufrido por los campesinos desplazados por la guerra de los mil días; esto no permitía que la ciudad se desarrollara y llegara a ser competente en un mundo que cada día se veía más rápido. Así que se tenía que buscar una solución y los impuestos siempre han sido un medio de progreso. Como estrategia del gobierno se determinó la creación del "**Impuesto de Fondo de Pobres**" para atender las necesidades de alimento y alojamiento de los mendigos, pero esta no fue la solución para el problema según lo demuestra el devenir histórico. Sin embargo este impuesto no fue siempre controlado, así que casi al completar un siglo de su creación empieza a ser controlado a través de un proceso de reformas.

### Palabras clave:

Pobreza, progreso, control.

## ABSTRACT

Bogota at the beginning of the 20th century was a city, where poverty was reflected in the streets, as a result of the rural uprooting suffered by farmers displaced by the war of the thousand days; this did not allow the city was developed and will be competent in a world that every day was faster. So I had to find a solution and taxes have always been a means of progress. As the Government's strategy was determined the creation of the "Poor Fund tax" to meet the needs of food and lodging of beggars, but this was not the solution to the problem as evidenced by the historical evolution. However this tax was not always

<sup>8</sup> Mora Hernández, Lina Paola. Estudiante de Contaduría Pública, Universidad Libre, Bogotá. Integrante del Grupo de investigación Constructores Contables, en calidad de Estudiante Semillero de Investigación. linap.morah@unilibrebog.edu.co

controlled, so almost to complete a century of their creation begins to be controlled via a process of reforms.

## KEY WORDS.

Poverty, progress, control.

## INTRODUCCIÓN

La pobreza es un flagelo que afecta a nivel mundial tanto a países desarrollados como subdesarrollados; cada 6 horas en alguna parte del mundo mueren 2500 seres humanos por malnutrición TV Pública argentina (2011)<sup>9</sup>. Este factor, al decir de Gómez (2011)<sup>10</sup>, se debe a "un problema de ingreso y la principal variable que afecta ese ingreso es el desempleo".

En países subdesarrollados como Colombia, según Cosongo en *El Tiempo* (2013)<sup>11</sup>, la tasa de desempleo es muy alta; el diario económico Portafolio.co (2013)<sup>12</sup> en su publicación afirma: "El desempleo en junio siguió cayendo hasta situarse en 9,2 por ciento, la tasa más baja para ese mes desde hace 12 años, cuando se inició la medición de este indicador mensual". Según este informe la tasa de desempleo ha disminuido. Sin embargo sigue siendo una cifra considerable porque equivale a casi dos millones de personas sin empleo a nivel nacional se tiene en cuenta que Bogotá es el 32%.

Generalmente las personas que mueren por malnutrición pertenecen a áreas periféricas donde la posibilidad de una buena nutrición es mínima debido a sus bajos ingresos.

Teniendo en cuenta que Bogotá tiene el 32% de población le corresponderá el 16% de índice de desempleo, lo cual indica que con el solo recaudo de **Fondo de Pobres**, Bogotá no alcanzaría a suplir las necesidades de esta masa de pobres. Sin embargo alcanza para atender a la población Bogotana en estado de indigencia.

<sup>9</sup> Noticiero de la TV Pública argentina, el martes 14 de junio de 2011

<sup>10</sup> Entrevista a Luis Gómez, consultor internacional de la FAO. Emitido por Visión Siete, noticiero de la TV Pública argentina, el martes 14 de junio de 2011.

<sup>11</sup> Cosongo. "Colombia: Un país subdesarrollado en vía al subdesarrollo". EL TIEMPO 2013 Abril 26

<sup>12</sup> Portafolio.Co. "Hay menos desempleo pero baja el número de ocupados" Julio 31 de 2013

El problema mencionado anteriormente por Gómez; en Bogotá se trata de manejar de la mejor manera, ya que existe un aporte a esta situación y es el “**IMPUESTO DE FONDO DE POBRES**” (1918)<sup>13</sup>, un impuesto que la mayoría de los habitantes de Bogotá lo han cancelado y no saben que existe, pero que gracias a este impuesto se ha logrado ayudar a la manutención de los menos favorecidos. Este impuesto es de suma importancia ya que en Bogotá está prohibida la mendicidad (Concejo de Bogotá creador del Impuesto de fondo de Pobres Artículo 4 Acuerdo 1 de 1918). Este impuesto protege a las personas que no tienen recursos para sobrevivir dignamente, es decir los habitantes de la calle y de las alcantarillas.

Según Vitti de Marco: “El impuesto es una parte de la renta del ciudadano, que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos generales” Flores(1946)<sup>14</sup>; partiendo de esta definición podemos deducir que los impuestos son parte fundamental de El Estado y sirven para prestar un servicio en particular y tienen diferentes objetivos; esta investigación partió con el interés hacia los impuestos de El Distrito y entre esos un impuesto interesante fue el Impuesto de Fondo de Pobres, un impuesto que todos los que habitamos en la ciudad cancelamos al asistir a espectáculos y demás actividades culturales.

Antes de abordar el tema se realizaron charlas con diferentes personas que cancelan con anticipación sus impuestos y cumplen con la normatividad. Algo que llama la atención es que la gran mayoría de los contribuyentes no comentaban acerca de este impuesto. Al mencionarlo se observa que desconocen totalmente del tema; este fue el punto de partida para la realización de la continuidad de esta investigación.

**El método de investigación** aplicado fue el Método Descriptivo, por el cual se proporciona un análisis descriptivo del impuesto y la regulación que lo ha regido hasta el día de hoy, mostrando cómo en el transcurrir del tiempo la ciudad de Bogotá ha mejorado ciertos aspectos y se ha modernizado a través

de la eficiencia con las normas que nos rigen. El objetivo es entonces mostrar cómo el Impuesto de Fondo de Pobres ha aportado hacia el desarrollo de la ciudad, disminuyendo la pobreza existente.

El trabajo pretende retomar el proyecto Impuesto de Fondo de Pobres iniciado en 2005 por el Grupo Investigadores Tributarias de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la Universidad Libre, cuya intención principal fue establecer este impuesto a nivel territorial Avellaneda (2011)<sup>15</sup> ya que en los distintos entes territoriales no son suficientes los recursos; esta investigación pretende alcanzar el objetivo general de presentar una recopilación de este impuesto y mostrar cómo se encuentra al transcurrir dos años.

Para lograr la continuidad de la investigación se expone la siguiente pregunta de investigación:

**¿Bogotá ejerce actualmente control sobre el Impuesto de Fondo de Pobres?**

### ***El Impuesto de Fondo de Pobres***

Para esta investigación entenderemos que este impuesto lo deben declarar y pagar todas las personas que realicen espectáculos públicos en la jurisdicción del Distrito Capital, de manera permanente u ocasional. Así como, quienes realicen cualquiera de los siguientes eventos: espectáculos públicos, apuestas, sobre toda clase de juegos permitidos, rifas, concursos y similares y venta por el sistema de clubes.

- **Espectáculo público.** Se entiende por espectáculo público, la función o representación que se celebre públicamente en salones, teatros, circos, plazas, estadios u otros edificios o lugares en los cuales se congregue el público para presenciarlo u oírlo.
- **Concurso.** Se entiende por concurso, todo evento en el que una o varias personas ponen en juego sus conocimientos, inteligencia, destreza y/o habilidad para lograr un resultado exigido, a fin de

<sup>13</sup> Acuerdo 1 de 1918 Concejo de Bogotá D.C.

<sup>14</sup> Flores Zavala, Ernesto. “Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas”, Ed. México D.F. 1946, p. 33.

<sup>15</sup> Avellaneda B., Campo A. (2011). Riqueza, pobreza e impuestos como factores de desarrollo Criterio Libre, 9 (15), 283-304. ISSN 1900-0642.

entretenerse, divertirse y/o ganar dinero o especie.

- **Juego.** Se entiende por juego, todo mecanismo o acción basado en las diferentes conminaciones de cálculo y de casualidad, que dé lugar a ejercicio recreativo donde se gane o se pierda, ejecutado con el fin de entretenerse, divertirse y/o ganar dinero o especie.
- **Rifa.** Se entiende por rifa, toda oferta para sortear uno o varios bienes o premios, entre las personas que compren o adquieran el derecho a participar en el resultado del sorteo o los sorteos, al azar, en una o varias oportunidades (*Secretaría de hacienda Bogotá*)<sup>16</sup>.

En los primeros años del siglo XX, se logra observar cómo Bogotá era una ciudad obsoleta en materia a la capacidad de subsistencia, los servicios públicos tenían una capacidad restringida en donde los más pobres padecían, sin mencionar el servicio de acueducto que tanto su mala cobertura afectaba como también el agua de mala calidad, así que el problema de desaseo era alto, cada día había epidemias, problemas sanitarios y un sin número de tragedias entre los más pobres.

Un sector a destacar fue el de las aguas en el corazón de la ciudad, donde el director de un centro de protección infantil (*Bogotá, Imprenta Nacional 1935*)<sup>17</sup> se pronunció de la siguiente manera:

“El sector que corresponde a este centro [Las Aguas] es de los más infelices de la ciudad; la mayoría de las viviendas son chozas mal aireadas, oscuras y sucias; sus calles desiguales son vericuetos sin nomenclatura, en donde es casi imposible localizar las viviendas de los niños. Los servicios sanitarios los prestan los perros y los gallinazos. La gente es muy ignorante y cuesta gran trabajo hacerle comprender la necesidad de llevar una vida higiénica, y casi nunca siguen las prescripciones recibidas. Como en el sector hay varias fábricas, las madres, por conseguir trabajo, ya que no tienen apoyo, dejan al niño en poder de una vecina o de un hermanito mayor, los cuales para acallarles el llanto, les dan cualquier alimento las más de las veces

indigesto, y causa de diversas perturbaciones nutritivas”.

En este relato se logra observar como en estos años la vida de muchas personas era complicada y los niños padecían enfermedades, sus padres se iban a las fabricas a trabajar ya que en estos años está el boom del café como un producto de exportación e industrialización o madres cabeza de hogar que dejaban sus hijos para ir a conseguir algo de alimento.

En este momento hablamos de algunos afortunados en comparación con otras personas que padecieron una situación peor que era la de la mendicidad, son dos casos muy parecidos, en las dos situaciones hay pobreza pero en una más que en la otra ya que una hay pobreza absoluta y en la otra hay indigencia.

Al observar la situación mencionada tan degradante y preocupante para la ciudad, empezando el año de 1918, se firma un acuerdo; el **Acuerdo 1 de 1918** en donde se crea el fondo de pobres y se prohíbe la mendicidad, “Artículo 1: Créase una renta denominada Fondo de los Pobres, destinada a proteger a las personas desprovistas de todo recurso, que ejerzan públicamente la mendicidad, recogiénolas en Casas de Beneficencia.”

Fue un gran avance que tuvo la capital. Sin lugar a dudas la pobreza iba a disminuir y las casas de beneficencia iban a acoger a mucha gente en condiciones degradantes.

#### **Artículo 2.- Constituye el Fondo de los pobres:**

1. El producto del diez por ciento (10 por 100) sobre el valor de las entradas efectivas, sin excepción, a teatros, conciertos, cinematógrafos, plaza de toros, hipódromos, circos de morada y demás espectáculos públicos análogos, y
2. El producto del gravamen de cien pesos (\$) mensuales sobre cada una de las salas o establecimientos de bailes públicos, cualquiera que sea la denominación que le den los empresarios.

Fue una gran idea constituir este fondo de pobres; de esta manera, ya que las personas que tenían más recursos podían ayudar de

<sup>16</sup> Secretaría distrital de hacienda. [www.shd.gov.co](http://www.shd.gov.co)

<sup>17</sup> Revista de Higiene. Órgano del Departamento Nacional de Higiene, Año XVI, Vol. III: Nos. 1 a 4 (Bogotá, Imprenta Nacional, 1935)

forma indirecta a los menos favorecidos, este fondo permitiría ayuda al progreso de la ciudad ya que no iban a desaparecer los mendigos pero si se iban a disminuir.

Este impuesto quedaría a cargo de la Alcaldía, la cual se encargaría de reglamentar y hacer de manera efectiva esta renta; los fondos recaudados iban dirigidos al Síndico del Asilo de Mendigos de acuerdo a lo acordado con el alcalde en el que se observaría la cantidad de asilados que se podían enviar.

En 1937 se vuelve a hablar del impuesto de fondo de pobres, esta vez mediante el **ACUERDO 22 DE 1937**; ARTICULO 1. Exímense del pago de los impuestos de carteles y progresivo de espectáculos, los conciertos sinfónicos, las conferencias culturales y demás espectáculos similares que se verifiquen en el Teatro de Colón, organizados o patrocinados por el Ministerio de Educación Nacional, fijarse en un cinco por cinco (5 por 100) el impuesto de pobres para tales espectáculos.

Aquí ya observamos cómo el ingreso para el fondo de pobres disminuye, aunque hay que tener presente que es para toda actividad cultural patrocinada por el Ministerio de Educación Nacional. En este acuerdo también se le otorga al alcalde realizar cualquier traslado a dicha organización.

Y gracias a este acuerdo se realizaron reestructuraciones en el **ACUERDO 33 DE 1938** en el cual expone que se crearon kioscos sanitarios, la ciudad empezó poco a poco a progresar; también en este acuerdo se describe el ARTICULO 12. Autorícese al Alcalde para traspasar a la Junta General de Beneficencia de Cundinamarca el recaudo del impuesto del Fondo de Pobres mediante un contrato por el cual la Junta General de Beneficencia se comprometa al sostenimiento de todos los indigentes que le remita la Alcaldía en las condiciones que se estipulen en dicho contrato, el cual no requerirá para su validez la posterior aprobación del Concejo.

En este acuerdo el impuesto de fondo de pobres ya se ve mejor organizado y con una mayor seriedad ya que la junta general de beneficencia se compromete al sostenimiento de algunos indigentes.

En el año 1993 entra en vigencia el **Decreto 807 de 1993**, decreto por el cual se expone la forma de administrar los tributos pero en su Artículo 12 aparecen los siguientes numerales:

7. Declaración del impuesto de delimitación urbana.

8. Declaración del impuesto sobre espectáculos públicos.

9. Declaración mensual del impuesto de juegos.

10. Declaración del impuesto de rifas, concursos, sorteos, bingos y similares.

En estos numerales podemos observar que tienen cierta relación con el Impuesto de Fondo de Pobres ya que se mencionan actividades recreativas; es en donde se expone que el impuesto creado en 1918 fue de gran ayuda y sirvió para que la ciudad progresara.

En el año 2009 se simplifican tributos en la capital, mediante el **ACUERDO 399 DE 2009**, en su Artículo 1º. Fusión de tributos. Bajo la denominación de impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos, cúbrense y adminístrense unificadamente el impuesto de azar y espectáculos y el impuesto de fondo de pobres.

La tarifa unificada de este impuesto es el 10% sobre el valor de los ingresos brutos por las actividades gravadas así como sobre el valor de los premios que deben entregarse por concepto de sorteos de las ventas bajo el sistema de clubes, de rifas promocionales y los concursos.

Para efectos de la fiscalización y determinación del impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos, la administración tributaria podrá aplicar controles de caja, establecer presunciones mensuales de ingreso y realizar la determinación estimativa de que trata el artículo 117 del Decreto 807 de 1993.

Las autoridades distritales encargadas de autorizar espectáculos públicos exigirán el registro de estos contribuyentes y la presentación de pólizas para garantizar el pago de los impuestos. Para tal efecto, la póliza tendrá una vigencia no inferior a dos (2) años, contados a partir de la fecha de realización del espectáculo.

Este impuesto se causa sin perjuicio del impuesto de industria y comercio a que hubiere lugar.”

Logramos observar cómo sigue vigente en el siglo XXI, un impuesto que fue creado para la beneficencia, aunque en este decreto también se muestra quienes no están sometidos a este impuesto y son “los conciertos sinfónicos, las conferencias culturales, las exhibiciones o actos culturales y demás espectáculos similares cuya boleta de ingreso no supere el valor de 1.5 (uno punto cinco) salarios mínimos diarios legales vigente” *Concejo de Bogotá (2009)*<sup>18</sup>; todos los espectáculos, festivales, actividades deportivas, conciertos sinfónicos, y demás actos culturales realizados por el IDR, Ministerio de Cultura, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Secretaría Distrital de Hacienda.

Frente al impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos, no estarán sujetas las rifas, excepto las promocionales y los sorteos de las sociedades de capitalización *Concejo de Bogotá (2009)*<sup>19</sup>.

En este decreto la destinación del Impuesto de Fondo de pobres cambia al ser fusionado y queda de la siguiente manera. La distribución por el recaudo del impuesto fusionado se realizará en los siguientes términos:

El 80 % de lo recaudado por concepto del pago del impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos, será destinado a proteger a las personas desprovistas de todo recurso, que ejerzan públicamente la mendicidad y continuar con la asistencia de los ciudadanos en condiciones de vulnerabilidad que venían siendo atendidos con los recursos del Impuesto de fondo de pobres. Dichos recursos serán previstos en el presupuesto anual y girados por la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. directamente a la Secretaría de Integración Social.

El 20% del recaudo por concepto del pago del impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos será previsto en el presupuesto anual y girado por la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C directamente a la Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte,

quien a su vez destinará dichos recursos al IDR. *Concejo de Bogotá (2009)*<sup>20</sup>.

En este momento este impuesto se encuentra legalmente reglamentado ya que está en constante actualización; la **RESOLUCIÓN SDH-508 DE 2012** expone las fechas límite de pago para el presente año 2013; esto nos garantiza que el pago de impuesto se realice.

Muy cerca aparece el **DECRETO 613 DE 2012** en el cual se expresa que se pueden hacer aportes voluntarios teniendo en cuenta el gran avance que ha tenido la ciudad en torno a cobertura y calidad de los servicios básicos que permitió que la ciudad se haya modernizado; el aporte voluntario será equivalente a un 10% adicional del valor del impuesto predial unificado, del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros y del impuesto sobre vehículos automotores que resulte a cargo del contribuyente en el año gravable 2013.

Los aportes voluntarios se pagarán y recaudarán conjuntamente con el impuesto respectivo (*Alcalde mayor 2012*)<sup>21</sup>.

La ciudad de Bogotá se ha modernizado y tenemos que tener en cuenta que es un deber de los ciudadanos cancelar a tiempo los impuestos, al tener esto presente podemos dar solución a nuestra pregunta de investigación planteada “**¿Bogotá ejerce actualmente control sobre el Impuesto de Fondo de Pobres?**” Recientemente mediante resolución 1192 del 28 de junio de 2013 se fijó una tasa de interés para el incumplimiento de pago de este impuesto; cuando no se realiza el pago de la totalidad del impuesto a cargo dentro del plazo máximo establecido para cumplir con la obligación tributaria, el contribuyente deberá liquidar interés de mora en la declaración.

La liquidación de intereses se realizará por cada día calendario de retardo en el pago del impuesto, contados desde el día siguiente al vencimiento de cada vigencia de la siguiente manera.

Tasa efectiva anual: 30.51%

Tasa nominal diaria: 0.0835890410958904%

Aparte de esto los contribuyentes que no declaren ni paguen el impuesto dentro de los

---

<sup>18</sup> ACUERDO 399 DE 2009 Concejo de Bogotá D.C. Artículo

<sup>19</sup> Id.it.

---

<sup>20</sup> Id.it.

<sup>21</sup> Decreto 613 DE 2012 Alcalde mayor. Artículo 1º. Recepción de aportes voluntarios de los contribuyentes