

**Normativa del régimen simple de tributación en Colombia: un análisis desde una
perspectiva de simplificación fiscal**

Julian Andres Alfonso Carvajal

Asesora
Xiomara Pomares Angulo

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD
Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios ECACEN
Contaduría Pública

2025

Resumen

Este es un estudio de carácter documental orientado a examinar la trayectoria normativa del Régimen Simple de Tributación en Colombia, desde su surgimiento en 2018 hasta las principales reformas legales y decisiones constitucionales que han moldeado su configuración. La investigación se inscribe en la línea de Emprendimiento y Fomento Organizacional de la ECACEN y se aproxima al RST como un instrumento de simplificación del sistema fiscal. El propósito central es estudiar la transformación normativa del régimen con el fin de reconocer y caracterizar los ajustes introducidos en sus condiciones de acceso, beneficios y causales de exclusión, así como valorar en qué medida dichas modificaciones se corresponden con los objetivos iniciales de simplificación, formalización y eficiencia tributaria. Para ello, se revisan las normas que dieron origen al régimen, en especial la Ley 1943 de 2018 y su integración al Estatuto Tributario, junto con los cambios posteriores derivados de las Leyes 2010 de 2019, 2155 de 2021 y 2277 de 2022, además del control constitucional ejercido por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-540 de 2023. La investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, de naturaleza documental y con un alcance descriptivo y analítico, apoyado en la revisión sistemática de normas oficiales y literatura académica. Los resultados evidencian que la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación ha generado una reconfiguración progresiva de las condiciones de acceso, permanencia y cumplimiento para los pequeños empresarios, incorporando mayores niveles de precisión normativa, ajustes en tarifas y topes de ingresos, así como un fortalecimiento de los mecanismos de control. Se concluye que el régimen ha evolucionado hacia un esquema jurídicamente consolidado y funcionalmente más exigente, configurando un marco normativo más claro y predecible que busca equilibrar la formalización empresarial con la sostenibilidad fiscal en el sistema tributario colombiano.

Abstract

This is a documentary study aimed at examining the regulatory trajectory of the Simple Taxation Regime in Colombia, from its emergence in 2018 to the main legal reforms and constitutional decisions that have shaped its configuration. The research is part of the Entrepreneurship and Organizational Development line of ECACEN and approaches the RST as an instrument for the simplification of the fiscal system. The central purpose is to study the regulatory transformation of the regime in order to recognize and characterize the adjustments introduced in its conditions of access, benefits, and grounds for exclusion, as well as to assess the extent to which these modifications correspond to the initial objectives of simplification, formalization, and tax efficiency. To this end, the regulations that gave rise to the regime are reviewed, particularly Law 1943 of 2018 and its integration into the Tax Statute, together with the subsequent changes derived from Laws 2010 of 2019, 2155 of 2021, and 2277 of 2022, in addition to the constitutional review carried out by the Constitutional Court through Judgment C-540 of 2023. The research is developed under a qualitative approach, documentary in nature and with a descriptive and analytical scope, supported by the systematic review of official regulations and academic literature. The results show that the regulatory evolution of the Simple Taxation Regime has generated a progressive reconfiguration of the conditions of access, permanence, and compliance for small entrepreneurs, incorporating higher levels of regulatory precision, adjustments in rates and income thresholds, as well as a strengthening of control mechanisms. It is concluded that the regime has evolved toward a legally consolidated and functionally more demanding scheme, configuring a clearer and more predictable regulatory framework that seeks to balance business formalization with fiscal sustainability in the Colombian tax system.

Tabla de Contenido

Resumen.....	2
Abstract.....	3
Planteamiento del Tema.....	6
Contextualización del Tema.....	6
Planteamiento del Problema.....	8
Pregunta Problema.....	10
Objetivos	10
Objetivo General.....	10
Objetivos Específicos	11
Justificación del Estudio.....	11
Delimitación de la Monografía	14
Marco Teórico - Conceptual.....	15
Antecedentes Investigativos.....	16
Revisión de Jurisprudencia y Literatura.....	18
El Sistema Tributario en Colombia	18
Simplificación Tributaria.....	21
Regímenes Simplificados en Latinoamérica	25
Posibilidades y Dificultades del RST	28
Principios Tributarios.....	31
Los Principios Tributarios en Colombia.....	31
Diseño Metodológico.....	35
Tipo de Estudio	35
Enfoque y Alcance Metodológico.....	36
Estrategia de Búsqueda y Selección de Fuentes.....	36
Análisis Normativo de la Evolución del Régimen Simple de Tributación.....	38
Origen Normativo del Régimen Simple de Tributación	38
Ley 1943 de 2018: Fundamento jurídico originario del Régimen Simple de Tributación....	38
Incorporación del Régimen Simple de Tributación al Estatuto Tributario	41
Objetivos fundacionales del Régimen Simple de Tributación	43
Estructura inicial del Régimen Simple de Tributación – Art 66 ley 1943 de 2018.....	46
Evolución Normativa por Reformas Tributarias y Control Constitucional	50

Ley 2010 de 2019: Reconstrucción normativa del Régimen Simple tras la inexecutable de la Ley 1943 de 2018	50
Reforma Tributaria de 2021 Ley 2155 de 2021 Ampliado e Integrado con Comparaciones 2018 2019	53
Reforma Tributaria Ley 2277 de 2022	56
Control constitucional del RST: Sentencia C-540 de 2023	60
Evolución normativa transversal del Régimen Simple de Tributación.....	64
Ampliación de sujetos y actividades permitidas.....	64
Variaciones en tarifas e ingresos topes.....	66
Cambios en la relación RST con obligaciones formales	67
Continuidades y rupturas en el diseño del RST.....	68
Discusión e Interpretación Crítica de los Hallazgos	69
Relación entre la evolución normativa y los objetivos fundacionales del Régimen Simple de Tributación	69
Coherencia con los principios tributarios equidad eficiencia progresividad y simplicidad.....	73
Impacto documental interpretado sobre pequeños empresarios.....	77
Análisis crítico de beneficios versus exclusiones y su alineación con la simplificación.....	80
Valoración general de la trayectoria del Régimen Simple de Tributación en el contexto colombiano	82
Ocasiones en que la Simplicidad del Régimen Genera Complejidad	85
Producto Final y Conclusiones	89
Productos de la Investigación Documental	92
Matriz comparativa consolidada del Régimen Simple de Tributación en Colombia.....	94
Panorama Vigente del Régimen Simple de Tributación en Colombia.....	95
Conclusiones	96
Limitaciones del estudio y sugerencias para futuras investigaciones	98
Referencias Bibliográficas.....	101

Planteamiento del Tema

Contextualización del Tema

Antes de la implementación del Régimen Simple de Tributación, los pequeños empresarios en Colombia debían atender sus deberes fiscales de forma aislada, asumiendo la presentación y el pago individual de cada tributo nacional y territorial que les correspondía. Impuestos como la renta y complementarios, el IVA y el ICA, junto con sus respectivos complementarios, se gestionaban por separado, lo que configuraba un esquema disperso y poco práctico. Esta dinámica suponía una exigencia significativa para los contribuyentes de menor tamaño, quienes con frecuencia carecían de los recursos técnicos, administrativos y organizativos necesarios para responder de manera adecuada a la complejidad del sistema tributario vigente. Si bien el Decreto Ley 624 de 1989 introdujo el régimen simplificado del IVA, posteriormente perfeccionado por la Ley 223 de 1995 en su artículo 23, este solo eximía a ciertos contribuyentes de declarar y recaudar dicho impuesto al cumplir determinados requisitos. Sin embargo, este alivio fue parcial, ya que los beneficiarios continuaban sujetos a las demás cargas fiscales y formales. Así, durante varias décadas, ese régimen representó la única diferenciación vigente para pequeños empresarios; hasta la aparición del monotributo con la ley 1819 de 2016 y la consolidación de éste como RST en la promulgación de la Ley 1943 de 2018.

Bajo estas circunstancias, el Régimen Simple de Tributación surgió como un instrumento de política fiscal orientado a impulsar la formalización de las actividades empresariales y a facilitar el cumplimiento de las responsabilidades tributarias en el país. Su creación respondió a la necesidad de ofrecer un modelo más accesible y funcional para los contribuyentes de menor tamaño, reduciendo la complejidad del sistema existente. Este mecanismo fue incorporado al ordenamiento jurídico mediante la Ley 1943 de 2018, la cual dispuso en el artículo 903 del

Estatuto Tributario lo siguiente: “Créese a partir del 1 de enero de 2019 el impuesto unificado que se pagará bajo el Régimen Simple de Tributación, con el fin de reducir las cargas formales y sustanciales, impulsar la formalidad y, en general, simplificar y facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria de los contribuyentes que voluntariamente se acojan al régimen previsto en el presente Libro” (Secretaria del Senado, 2018).

Aunque parte de esta ley fue declarada inexecutable, la Ley 2010 de 2019 volvió a adoptar el concepto del impuesto unificado, incorporándolo de forma definitiva al Estatuto Tributario en su Libro Octavo. En esta reforma se reiteró su carácter opcional, preservando el principio de simplificación, y se precisaron los requisitos y procedimientos para su aplicación.

Posteriormente, la Ley 2155 de 2021 introdujo cambios relevantes, entre ellos la ampliación del límite de ingresos para acogerse al régimen. Dicha modificación, contemplada en el artículo 41 de la ley que ajustó el artículo 905 del Estatuto Tributario, estableció que podían optar por el RST aquellos contribuyentes que, en el año gravable anterior, hubieran obtenido ingresos brutos inferiores a 100.000 UVT (Funcion Publica, 2021). Este ajuste tuvo como propósito incentivar la adopción del régimen por un mayor número de contribuyentes.

En cuanto a la reforma más reciente, la Ley 2277 de 2022 implementó ajustes en materia de anticipos bimestrales y creó categorías específicas para actividades profesionales como los servicios científicos y consultivos, a los cuales asignó tarifas diferenciadas y límites más rigurosos. No obstante, la corte con la sentencia C-540 de 2023, declaró inexecutables las disposiciones que establecían dichos topes y tarifas para las actividades de carácter intelectual. Como resultado, el Régimen Simple de Tributación ha tenido una evolución normativa constante desde 2018, conformando un panorama jurídico dinámico que refleja los esfuerzos del Estado por equilibrar la simplificación tributaria con los principios de eficiencia y equidad fiscal.

Planteamiento del Problema

El sistema tributario de Colombia se ha caracterizado históricamente por su dificultad normativa, la existencia de múltiples regímenes fiscales y la constante modificación de disposiciones legales. Este panorama ha generado dificultades tanto para los contribuyentes como para los profesionales encargados de la gestión tributaria, especialmente en los segmentos empresariales más pequeños. En este contexto, el Régimen Simple nació como una alternativa orientada a promover la simplificación de las obligaciones tributarias, estimular la formalización económica y mejorar la eficiencia en la administración del recaudo fiscal. Su creación, mediante la Ley 1943 de 2018, representó un esfuerzo por disminuir las cargas formales y sustanciales que afectaban a los más pequeños empresarios y profesionales independientes que enfrentaban limitaciones para cumplir de manera adecuada con el sistema tributario tradicional.

El RST fue concebido como un mecanismo unificador que integraría en un solo pago diversos tributos entre ellos el impuesto de renta, el impuesto al consumo y el ICA, a la vez que ofreciera beneficios en materia de tarifas reducidas y declaración simplificada. No obstante, desde su implementación el régimen ha estado sujeto a reformas sucesivas que han modificado sus condiciones iniciales y redefinido su alcance. Las leyes 2010 de 2019, 2155 de 2021 y 2277 de 2022 ajustaron los requisitos de ingreso, las categorías de contribuyentes, los beneficios fiscales y las exclusiones, respondiendo a objetivos diversos como fortalecer el recaudo, ampliar la base gravable, fomentar la formalización o incentivar la competitividad de las Mipymes. Sin embargo, la naturaleza fragmentada y constante de estas modificaciones ha generado incertidumbre jurídica y desafíos interpretativos tanto para los contribuyentes como para los contadores públicos y asesores tributarios. Los profesionales contables se enfrentan a la necesidad de actualizar continuamente sus conocimientos y adaptar sus prácticas a nuevas disposiciones,

mientras que los pequeños empresarios deben evaluar con frecuencia la conveniencia de mantenerse en el régimen. Esta situación ha debilitado la previsibilidad y estabilidad normativa, afectando la confianza en el sistema y dificultando el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias que son responsabilidad. A pesar de la importancia del Régimen Simple en la estructura fiscal del país, se evidencia una ausencia de estudios sistemáticos que analicen de forma integral su evolución normativa desde 2018 hasta la actualidad. La mayoría de los trabajos que existen abordan aspectos parciales como su aplicación sectorial o su impacto en el recaudo, pero pocos examinan la coherencia y continuidad de sus objetivos fundacionales frente a los cambios legislativos posteriores. Esta carencia de análisis comparativos impide determinar con claridad si el régimen ha mantenido su propósito inicial de simplificación y formalización o si las reformas han desdibujado su eficacia como herramienta de política fiscal.

Ante esta situación, se hace necesario desarrollar un análisis documental exhaustivo de las disposiciones contenidas en las leyes 1943 de 2018, 2010 de 2019, 2155 de 2021 y 2277 de 2022, que permita identificar los principales cambios normativos, examinar sus implicaciones sobre los contribuyentes y valorar su coherencia con los objetivos originales del régimen. Este tipo de estudio contribuirá a comprender la dinámica de las reformas y su impacto sobre las responsabilidades y condiciones tributarias de los pequeños empresarios.

La comprensión de esta evolución normativa tiene valor académico, técnico y social; desde el ámbito académico, permitirá fortalecer el conocimiento sobre la estructura y la lógica del régimen; desde la práctica profesional, ofrecerá herramientas analíticas útiles para la asesoría contable y fiscal; y desde una perspectiva social, aportará elementos para orientar futuras reformas y fortalecer los procesos de formalización empresarial.

En consecuencia, esta monografía tendrá como propósito analizar la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación en Colombia desde 2018, sistematizando los principales cambios introducidos en materia de requisitos, beneficios y exclusiones, y valorando su coherencia con los objetivos iniciales de simplificación y formalización. Con ello se busca aportar una comprensión más profunda del papel del RST dentro del sistema tributario colombiano y generar una base conceptual que sirva de apoyo para la práctica contable y la toma de decisiones en el ámbito empresarial.

Pregunta Problema

¿De qué manera la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación desde 2018 ha reconfigurado el marco de responsabilidades y las condiciones tributarias aplicables a los pequeños empresarios en Colombia en la actualidad?

Objetivos

Los objetivos de esta monografía orientan el desarrollo del estudio y permiten delimitar su alcance teórico y analítico. A través del objetivo general se establece la finalidad principal del trabajo, mientras que los objetivos específicos desglosan las metas particulares que conducen al logro de dicho propósito. En conjunto, estos objetivos guían la revisión normativa, el análisis conceptual y el desarrollo de la monografía.

Objetivo General

Analizar, desde un enfoque documental, la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación en Colombia, con el propósito de identificar y describir los cambios introducidos en sus requisitos, beneficios y exclusiones, así como la coherencia con los objetivos iniciales de su creación.

Objetivos Específicos

Examinar las disposiciones legales que dieron origen al Régimen Simple de Tributación en Colombia, particularmente las establecidas en la Ley 1943 de 2018 y su incorporación al Estatuto Tributario.

Identificar y describir los cambios introducidos al Régimen Simple de Tributación por las reformas tributarias de los años 2019, 2021 y 2022, con especial énfasis en las modificaciones relacionadas con requisitos, beneficios y exclusiones.

Analizar la correspondencia de los cambios normativos con los objetivos iniciales propuestos en su creación.

Interpretar desde un enfoque documental, el alcance e impacto que ha tenido la evolución del Régimen Simple de Tributación sobre las responsabilidades y condiciones tributarias de los pequeños empresarios en Colombia.

Integrar los hallazgos obtenidos para establecer un panorama general sobre la evolución normativa y su coherencia con el propósito del Régimen Simple de Tributación en el contexto actual colombiano.

Justificación del Estudio

En el contexto tributario colombiano, la creación del Régimen Simple de Tributación representó un gran esfuerzo en sentido de política fiscal orientada al fortalecimiento del tejido empresarial y a la reducción de las cargas sustanciales y formales para los contribuyentes. Tal como lo estableció el artículo 903 del Estatuto Tributario, introducido por la Ley 1943 de 2018: “Créese a partir del 1 de enero de 2019 el impuesto unificado que se pagará bajo el Régimen Simple de Tributación, con el fin de reducir las cargas formales y sustanciales, impulsar la formalidad y, en general, simplificar y facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria de los

contribuyentes que voluntariamente se acojan al régimen previsto en el presente Libro” (Secretaría del Senado, 2018) . Este marco normativo evidenció, desde su origen, un propósito de simplificación y formalización.

El desarrollo legislativo posterior se ha caracterizado por una serie de ajustes normativos que han redefinido distintos componentes del régimen, ya sea mediante su expansión o a través de la imposición de nuevas limitaciones. Con la expedición de la Ley 2010 de 2019 se ratificó su incorporación al Estatuto Tributario, precisando las condiciones y los procedimientos necesarios para acceder a este esquema. Más adelante, la Ley 2155 de 2021 elevó el límite de ingresos exigido para su aplicación, al reformar el artículo 905 del Estatuto y disponer que podían optar por el régimen aquellos contribuyentes que, en el período gravable anterior, hubieran percibido ingresos inferiores a 100.000 UVT (Funcion Publica, 2021). Posteriormente, la Ley 2277 de 2022 introdujo modificaciones relacionadas con los anticipos bimestrales y con la creación de categorías específicas para ciertas actividades profesionales, algunas de las cuales fueron posteriormente declaradas inexequibles por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-540 de 2023.

La sucesión de reformas ocurridas entre 2018 y 2022 ha dado lugar a un marco normativo en constante transformación, que si bien busca responder a las necesidades del sistema tributario, también puede generar escenarios de incertidumbre tanto para los contribuyentes como para los profesionales de la contaduría responsables de su aplicación. En este sentido, la falta de un análisis integral que examine de manera conjunta los cambios introducidos valore su correspondencia con los propósitos iniciales del régimen y permita establecer la estabilidad real de sus beneficios, evidencia un vacío de conocimiento que dificulta la adopción de decisiones

informadas por parte de emprendedores y de las micro, pequeñas y medianas empresas al momento de definir su régimen tributario.

En este sentido, la presente investigación adquiere relevancia por tres razones fundamentales; En primer lugar, su valor académico y científico radica en que, al realizar un análisis documental exhaustivo de la evolución normativa del régimen, se generará un insumo ordenado y sistemático que podrá servir como referencia para futuras investigaciones en el campo tributario. Esta contribución resulta necesaria, ya que las fuentes normativas y los cambios introducidos se encuentran dispersos en distintas leyes y decretos, lo que dificulta su comprensión unificada. En segundo lugar, la pertinencia social y económica se refleja en que el régimen está directamente vinculado con el fomento del emprendimiento y la formalización, elementos clave para el desarrollo económico del país. Un estudio que identifique si las reformas mantienen la esencia del artículo 903 del Estatuto Tributario aportará claridad a los emprendedores al momento de decidir su adhesión, evitando que la complejidad normativa se convierta en una barrera para la formalidad. En tercer lugar, su utilidad profesional se evidencia en que los contadores públicos y asesores tributarios requieren herramientas analíticas claras para orientar a sus clientes y garantizar el cumplimiento normativo. Este trabajo proporcionará un marco comparativo que facilitará la interpretación de los cambios y permitirá anticipar el impacto de posibles reformas futuras.

La importancia de esta investigación también radica en que, a pesar de los objetivos declarados en cada reforma, no se cuenta con estudios documentales que valoren de manera integral el resultado acumulado de las modificaciones. La normatividad, aunque orientada a la simplificación, ha incorporado elementos que en algunos casos han incrementado la complejidad

operativa, como la introducción de categorías específicas para ciertas profesiones y la aplicación de tarifas diferenciadas, medidas cuya constitucionalidad incluso ha sido cuestionada.

Por todo lo anterior, este estudio no se limitará a describir los cambios normativos, sino que analizará su coherencia interna y su alineación con los objetivos iniciales del régimen simple. Al tratarse de una investigación de carácter documental, se basará en la revisión directa de leyes, decretos y pronunciamientos judiciales, así como en literatura académica especializada, evitando interpretaciones empíricas o encuestas de campo. El resultado esperado es ofrecer una visión clara, estructurada y comprensible de la evolución del régimen desde 2018, con un enfoque que sirva tanto para fines académicos como para la práctica contable y la toma de decisiones empresariales.

Delimitación de la Monografía

La presente monografía se delimita al análisis documental de la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación (RST) en Colombia, durante el período comprendido entre los años 2018 y 2025, con el propósito de examinar los cambios legales introducidos desde su creación mediante la Ley 1943 de 2018 y su posterior desarrollo en las Leyes 2010 de 2019, 2155 de 2021 y 2277 de 2022, incluyendo además los pronunciamientos jurisprudenciales directamente relacionados con su aplicación, como la Sentencia C-540 de 2023.

El estudio se enfocará exclusivamente en los aspectos normativos y estructurales del régimen, particularmente en los requisitos de ingreso, beneficios, exclusiones, obligaciones formales y modificaciones sustanciales que ha experimentado desde su instauración. De manera complementaria, se abordará el análisis de la coherencia y continuidad entre los objetivos fundacionales del RST y los propósitos de las reformas tributarias posteriores, sin desarrollar

mediciones de impacto fiscal, estudios empíricos o análisis estadísticos sobre el recaudo o la adopción del régimen por parte de los contribuyentes.

En cuanto a su alcance metodológico, la investigación adopta un enfoque cualitativo de tipo documental, sustentado en la revisión, comparación e interpretación de fuentes normativas, doctrinales y bibliográficas especializadas. A partir de este proceso se elaborará un compendio analítico comparativo que sintetice las principales modificaciones legales del Régimen Simple de Tributación entre 2018 y 2025, identificando los cambios relevantes y valorando su coherencia con los principios de simplificación y formalización que dieron origen al sistema.

El producto final de la investigación consistirá en un análisis sistematizado de la evolución normativa del RST, acompañado de una matriz o cuadro comparativo que refleje la trayectoria del régimen en términos de requisitos, beneficios y exclusiones, permitiendo establecer conclusiones interpretativas sobre su desarrollo, su correspondencia con los objetivos iniciales y sus implicaciones para el ejercicio contable y tributario en Colombia.

Marco Teórico - Conceptual

En este capítulo se tiene como propósito establecer el marco teórico y conceptual que sustenta el análisis documental de la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación en Colombia. En él se presentan los fundamentos doctrinales y conceptuales que permiten comprender los sistemas tributarios simplificados, así como los elementos clave necesarios para interpretar las disposiciones legales que conforman el RST. Asimismo, se definen los conceptos esenciales que guiarán la interpretación normativa y la valoración de la coherencia entre los cambios legislativos y los objetivos iniciales del régimen, garantizando un análisis riguroso y estructurado.

Antecedentes Investigativos

El diseño del Régimen Simple de Tributación no surgió de manera improvisada, sino que es resultado de una evolución progresiva del sistema tributario colombiano hacia esquemas de simplificación e integración fiscal. Su raíz técnica y conceptual puede rastrearse en el Estatuto Tributario (Funcion Pública, 1989), norma que sistematizó los impuestos administrados por la DIAN y que incorporó por primera vez la noción de “régimen simplificado” para el impuesto sobre las ventas. Este régimen especial estableció reglas de acceso, topes de ingresos y obligaciones reducidas para pequeños comerciantes y prestadores de servicios, reconociendo las diferencias en capacidad administrativa entre grandes y pequeños contribuyentes. Según el artículo 499 del Estatuto, “los comerciantes minorista o detallistas cuyas ventas gravadas estén sometidas a la tarifa general del diez por ciento (10%), y quienes presten los servicios de que trata el parágrafo 1 de este Artículo, podrán acogerse al régimen simplificado que establece el presente Título” (Funcion Pública, 1989). Esta disposición no solo introdujo la idea de segmentar la carga tributaria según la escala económica del contribuyente, sino que sentó las bases conceptuales del trato diferenciado y proporcional en materia fiscal. Aun cuando este régimen se limitaba al IVA, su existencia evidenció la necesidad de un modelo más integral, que redujera la cantidad de declaraciones y simplificara el cumplimiento tributario sin sacrificar el principio de legalidad ni la equidad.

Décadas después, esa búsqueda de integración tributaria fue complementada con una política pública más amplia de formalización empresarial. La Ley 1429 de 2010, conocida como la “Ley de formalización y generación de empleo”, representó un hito en la política pública de fomento a las micro y pequeñas empresas. Dicha ley tuvo como propósito central “promover la formalización y la generación de empleo mediante la adopción de medidas de carácter tributario,

laboral y comercial” . Su implementación reflejó el reconocimiento de que la informalidad no solo era un fenómeno económico, sino también jurídico, y que las cargas tributarias complejas actuaban como barrera de entrada al sistema formal. En ese sentido, los incentivos que introdujo como la reducción progresiva del impuesto de renta y facilidades en el registro mercantil sirvieron como antesala de los mecanismos de simplificación del RST, al demostrar que los estímulos tributarios y administrativos pueden ser instrumentos eficaces de inclusión de unidades productivas. Más allá de los beneficios transitorios, esta ley consolidó un principio estructural: la tributación debe ser un medio para la formalización y no un obstáculo para ella, principio que más adelante sería retomado en la creación del régimen simple.

La tercera y más directa influencia normativa fue la Ley 1819 de 2016, que introdujo el “monotributo”, antecedente inmediato del RST. Esta reforma buscó unificar obligaciones dispersas bajo un esquema opcional, sencillo y progresivo, destinado a los pequeños contribuyentes. El artículo 903 del Estatuto Tributario, adicionado por dicha ley, dispuso que “créese a partir del 1° de enero de 2017 el monotributo con el fin de reducir las cargas formales y sustanciales, facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y promover la formalización” (Funcion Pública, 2016). Aunque el monotributo tuvo baja adopción, su estructura técnica aportó los elementos esenciales que darían origen después al Régimen Simple de Tributación en la Ley 1943 de 2018: la unificación de varios tributos (renta, ICA y aportes parafiscales), la simplicidad en la declaración y el énfasis en la formalización como fin de la política fiscal. De este modo, el RST heredó la base conceptual del monotributo, pero corrigió sus limitaciones mediante un diseño más integral y una aplicación gradual respaldada por la administración tributaria. En conjunto, estos tres antecedentes; el régimen simplificado del IVA, la política de formalización de la Ley 1429 y el monotributo de 2016, conforman la secuencia

normativa que explica el tránsito del sistema tributario colombiano hacia un modelo más equitativo, simplificado y orientado al fortalecimiento empresarial.

Revisión de Jurisprudencia y Literatura

El Sistema Tributario en Colombia

Para aproximarnos al Régimen Simple de Tributación es necesario comprenderlo como un componente integrado del sistema tributario colombiano, lo que implica partir de una visión amplia de dicho sistema en su conjunto. En este sentido, el sistema tributario constituye un eje esencial de la estructura económica del Estado, pues trasciende desde la obtención de recursos financieros y se configura como un entramado organizado de normas, principios e impuestos mediante los cuales la administración pública garantiza el cumplimiento de sus funciones y promueve objetivos de carácter social, económico y redistributivo.

El sistema tributario colombiano se caracteriza por ser un compendio institucional que coordina impuestos, tasas y contribuciones de distintos niveles, con el propósito de garantizar ingresos suficientes al Estado y distribuir cargas de manera equitativa. Como señala el documento base, “Se entiende por Sistema Tributario al conjunto de tributos, en especial de impuestos, coordinados y armonizados entre sí en función de objetivos fiscales o extrafiscales determinados” (Mora Muñoz & Bernal Ortiz, 2016) lo que permite comprender que no basta con crear impuestos de forma aislada; es indispensable que todos estén articulados entre sí y con los objetivos de política social y económica que guían al país.

Una de las funciones centrales del sistema tributario colombiano es asegurar la financiación del Estado, permitiendo que se desarrollen políticas públicas y se presten servicios esenciales a la población. Pero la tributación en Colombia no solo cumple un papel financiero, sino que también busca fomentar la equidad y la justicia social mediante la distribución adecuada de cargas y

beneficios. Esta finalidad se expresa en la responsabilidad de todo colombiano según la constitución de “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad” (Mora Muñoz & Bernal Ortiz, 2016), lo cual refleja que el sistema tributario no es solamente un mecanismo de cobro, sino un instrumento para alcanzar fines colectivos.

El diseño tributario en Colombia se enmarca a una estructura descentralizada en la que intervienen diferentes niveles de gobierno. Existen tributos nacionales, departamentales y municipales, lo que hace necesario coordinar políticas y competencias para evitar superposiciones y garantizar eficiencia. Esta característica territorial permite adaptar la tributación a las realidades locales, pero también plantea retos en términos de armonización y equidad, especialmente cuando se implementan regímenes especiales o medidas transitorias.

El funcionamiento del sistema tributario se encuentra sustentado en una serie de principios que buscan asegurar su legitimidad y adecuado desempeño. Dentro de estos destacan la legalidad, la equidad, la progresividad y la eficiencia administrativa. El principio de legalidad establece que toda obligación tributaria debe tener su origen en una norma con fuerza de ley, lo cual proporciona certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes. Por su parte, la equidad procura que las cargas impositivas se distribuyan de acuerdo con la capacidad económica de las personas y las empresas. La progresividad responde a la idea de que quienes disponen de mayores recursos deben aportar en una proporción superior, mientras que la eficiencia se orienta a lograr un recaudo suficiente y oportuno, evitando al mismo tiempo generar cargas o distorsiones innecesarias en la actividad económica. Tal como explica (Mora Muñoz & Bernal Ortiz, 2016), “Lograr que un sistema tributario sea armónico y justo, exige que esté basado en

una serie de principios que, por una parte, den fundamento a la existencia de las obligaciones tributarias y por otra, convoquen a los administrados a su cumplimiento.”

Además de su finalidad recaudatoria y de asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, el sistema tributario cumple una función redistributiva claramente definida. Mediante la aplicación de tributos directos, como el impuesto sobre la renta, y de gravámenes indirectos, como el impuesto sobre las ventas, se pretende incidir en una asignación más equilibrada de la riqueza dentro de la sociedad. De acuerdo con (Mora Muñoz & Bernal Ortiz, 2016), “el sistema tributario es también un mecanismo para distribuir la renta y la riqueza entre los diferentes grupos sociales.” Esta afirmación evidencia que la política tributaria no solo cumple una función recaudatoria sino también social: busca corregir desigualdades y promover mayor justicia económica.

Sin embargo, esta función redistributiva ha enfrentado dificultades históricas en el país. Las reformas tributarias frecuentes, muchas veces orientadas a aumentar ingresos a corto plazo, han contribuido a una creciente complejidad normativa. Esto ha generado discordias entre la equidad y eficiencia, así como desafíos para la administración y para los contribuyentes. El sistema ha tendido a concentrarse en impuestos indirectos, que en ocasiones afectan de manera desproporcionada a sectores de menores ingresos, lo que plantea la necesidad de fortalecer la progresividad real y la capacidad de control fiscal.

Otra característica importante del sistema tributario colombiano es su relación directa con la economía formal e informal. Al ser un país con altos niveles de informalidad laboral y empresarial, buena parte de las actividades económicas no contribuyen al financiamiento del Estado, lo cual genera brechas en equidad y limita la capacidad de redistribución. Por eso, una de

las estrategias de política fiscal ha sido crear regímenes especiales simplificados que permitan incorporar progresivamente a pequeños contribuyentes, facilitando trámites y reduciendo cargas administrativas, pero sin desarticular la estructura tributaria general.

El sistema tributario colombiano se configura como una estructura compleja en la que convergen normas, principios y funciones orientadas a diversos propósitos, entre ellos la financiación del Estado, la promoción de la equidad, la redistribución del ingreso y el sostenimiento de la estabilidad económica. Su carácter articulado, descentralizado y normativo demanda que toda disposición en materia fiscal, incluido el Régimen Simple de Tributación, se integre de manera coherente al conjunto del sistema y no afecte su equilibrio. En este marco, la tributación en Colombia se manifiesta como una forma de interacción entre el Estado y la sociedad, fundamentada en la aspiración permanente de alcanzar mayores niveles de justicia y equidad fiscal.

Simplificación Tributaria

La simplificación tributaria busca reducir la complejidad de las normas y procedimientos fiscales para que el cumplimiento sea más claro, menos costoso y más efectivo. En la práctica, aunque el principio de simplificación goza de amplio fundamento teórico, los sistemas tributarios tienden a hacerse más complejos. Como señala (Gale, 2001), “The notion that taxes should be simpler is one of the very few propositions in tax policy that generates universal agreement”.

Desde una visión distinta, la complejidad fiscal se puede entender como la suma de los costos del cumplimiento para los contribuyentes y los costos administrativos del gobierno. Este enfoque permite medir y comparar diferentes estructuras impositivas, identificar los puntos críticos del sistema y orientar reformas que reduzcan los costos totales de cumplimiento y gestión. De acuerdo con el autor, los principios que orientan la simplificación tributaria son la claridad

normativa, la uniformidad de base, la neutralidad frente a las decisiones económicas y la proporcionalidad administrativa. Estos principios buscan reducir las distorsiones y mejorar la eficiencia del sistema.

Respecto a los beneficios esperables, (Gale, 2001) enfatiza que un sistema más simple reduce los recursos que los contribuyentes y la administración deben dedicar al cumplimiento y a la gestión tributaria, además de fomentar el cumplimiento voluntario: “Simpler taxes have numerous benefits. They would reduce taxpayers’ costs of complying with the tax system in terms of time, money, and mental anguish”. En la práctica, esta reducción de costos se traduce en menos tiempo invertido en preparar declaraciones, menores pagos a asesores fiscales y un gasto administrativo más eficiente para el Estado. Gale también subraya el carácter inevitable de la tensión entre la simplicidad y otros objetivos fiscales, como la búsqueda de equidad, la corrección de externalidades, la lucha contra la evasión o la consecución de metas distributivas. Estas metas suelen introducir distinciones y excepciones que incrementan la complejidad. Por ello, el análisis no debe centrarse en eliminar toda complejidad, sino en evaluar si cada disposición legal justifica el costo que genera en términos de cumplimiento y administración. En términos de principios prácticos, el autor propone medidas que apuntan a minimizar las distinciones innecesarias, tales como gravar una base amplia con tasas relativamente bajas, evitar tratamientos diferenciados según la fuente del ingreso o el tipo de gasto, y preferir exenciones universales frente a beneficios focalizados. En sus palabras, “The key to tax simplification is to make fewer distinctions across economic activities and personal characteristics”.

El análisis desarrollado sostiene que la simplificación del sistema tributario no solo es viable desde un punto de vista técnico, sino que también puede generar resultados favorables, aunque su materialización enfrenta importantes desafíos en el ámbito político. En este contexto, se hace

indispensable reconocer y evaluar los costos derivados de la complejidad normativa, orientar los esfuerzos hacia aquellas reformas que produzcan mayores beneficios en relación con su impacto y aplicar criterios de uniformidad y disminución de distinciones innecesarias, con el fin de avanzar hacia un esquema tributario más comprensible, eficiente y equitativo en su funcionamiento.

En Colombia, el Régimen Simple de Tributación recoge de cierta forma las ideas de simplificación propuestas por Gale, al reunir en un solo esquema el impuesto sobre la renta, el impuesto de industria y comercio y sus complementarios, así como las retenciones y autorretenciones relacionadas con éstos. Esta integración busca reducir trámites y evitar las múltiples declaraciones propias del régimen ordinario, concentrando varias obligaciones en un único mecanismo de cumplimiento. Sin embargo, desde el enfoque teórico de Gale, es importante señalar que la simplificación no implica la desaparición total de otras cargas tributarias.

En ciertos casos los contribuyentes del Régimen Simple siguen siendo responsables del impuesto sobre las ventas (IVA) o del impuesto nacional al consumo cuando realizan actividades gravadas con esos impuestos. Esto demuestra que el régimen no unifica por completo el sistema tributario, sino que simplifica una parte de él dentro de una estructura fiscal más amplia.

Aunque el Régimen Simple libera a sus inscritos de practicar retenciones y autorretenciones a título de renta e ICA, en materia de IVA se mantienen obligaciones; cuando un contribuyente del Régimen Simple vende bienes o presta servicios gravados con IVA, puede estar sujeto a retención en la fuente por parte de sus clientes responsables de IVA, quienes al comprarle dichos bienes o servicios gravados se convierten en agentes retenedores a título de dicho impuesto como lo indica el art.437-2 del Estatuto Tributario. Asimismo, si se adquieren bienes o servicios

gravados con IVA de otro responsable del mismo régimen, deben practicar la retención correspondiente, actualmente equivalente al 15% del IVA. Estas situaciones evidencian que, pese al objetivo de simplificar, el sistema conserva mecanismos de control propios del IVA que generan ciertas cargas administrativas adicionales.

Además, el régimen exige la facturación electrónica. Si bien esta herramienta facilita el control y mejora la transparencia en la información tributaria, también implica que el contribuyente cuente con recursos tecnológicos básicos para cumplir adecuadamente. A esto se suma que las declaraciones del Régimen Simple solo se consideran presentadas cuando el pago se realiza en su totalidad, lo que significa que el cumplimiento formal depende directamente del pago efectivo del impuesto.

Desde la visión de Gale, la simplificación no consiste únicamente en agrupar tributos en un mismo formulario. Se requiere coherencia en el diseño, reducción real de cargas administrativas y reglas comprensibles que disminuyan los costos de cumplimiento. En el contexto colombiano, el Régimen Simple reorganiza varias obligaciones y reduce la fragmentación declarativa del régimen ordinario, aunque su funcionamiento está estrechamente ligado a los mecanismos de control implementados por la DIAN.

La administración tributaria ha fortalecido de manera progresiva sus herramientas tecnológicas, especialmente mediante la facturación electrónica obligatoria, los sistemas de validación previa, la integración de bases de datos y los cruces automáticos de información. Estas medidas permiten un seguimiento más inmediato de las operaciones económicas y responden a objetivos de recaudo y control de la evasión. Al mismo tiempo, configuran un entorno de cumplimiento altamente digitalizado en el que el contribuyente debe adaptarse a actualizaciones constantes y a procesos de verificación permanente.

La vigencia de obligaciones como la retención del IVA y las reglas específicas de validación y pago confirman el papel activo de la DIAN en la supervisión del régimen. La simplificación introducida no elimina la complejidad del sistema, sino que redistribuye las cargas dentro de un modelo de control más automatizado y centralizado. El diseño del Régimen Simple recoge los principios de integración y reducción de trámites planteados por Gale, mientras que su aplicación práctica evidencia que la simplificación formal convive con un fortalecimiento del control fiscal, lo que mantiene un nivel relevante de exigencia técnica y administrativa para los contribuyentes.

Regímenes Simplificados en Latinoamérica

Los regímenes simplificados de tributación se han consolidado en América Latina como una respuesta a la importancia que tiene facilitar el cumplimiento fiscal, promover la formalización económica y fortalecer la eficiencia de la administración tributaria. Estos sistemas surgen ante la constatación de que los procedimientos tradicionales resultan complejos y costosos para los pequeños contribuyentes, quienes enfrentan limitaciones en materia contable, tecnológica y financiera. En este escenario, la simplificación adquiere un carácter estratégico al facilitar la ampliación de la base gravable y contribuir a la disminución de la evasión, mientras promueve la incorporación de sectores que tradicionalmente han permanecido al margen del sistema tributario. Asimismo, se trata de un mecanismo cuya aplicación se ha extendido de manera significativa en distintos países, como referencia de políticas orientadas a fortalecer la eficiencia y la inclusión fiscal. Por ejemplo, en el artículo (Valladares, 2022), “el objetivo fue caracterizar los regímenes simplificados de los países latinoamericanos: México, Guatemala, Brasil, Colombia, Perú, Argentina, Chile y Ecuador”, lo que evidencia la amplitud regional de estas políticas y su importancia en la estructura tributaria de hoy en día.

De manera amplia, los regímenes simplificados en América Latina se estructuran a partir de principios como la generalidad, la progresividad, la equidad, la eficiencia, la simplicidad administrativa y la suficiencia en el recaudo, los cuales persiguen armonizar las necesidades fiscales del Estado con las posibilidades reales de cumplimiento por parte de los contribuyentes. Como sostiene la autora, “los regímenes tributarios en Latinoamérica tienen enfoque proteccionista y están orientados al cumplimiento de los principios tributarios” (Valladares, 2022). Estos principios configuran la base conceptual que legitima su implementación, en tanto que reconocen que los pequeños negocios cumplen un papel determinante en la economía informal y que su incorporación al sistema tributario requiere mecanismos flexibles, graduales y comprensibles.

Desde el punto de vista operativo, los regímenes simplificados en la región suelen sustituir el pago de múltiples impuestos por una contribución única, establecida en función del nivel de ingresos o ventas. De acuerdo con el documento, esta modalidad ha permitido simplificar la tributación ampliamente, por ejemplo, en Colombia “Bajo este régimen se encuentran negocios como: tiendas pequeñas, minimercados, micro mercados. Con una sola declaración anual se cumple con el deber formal de declarar varios impuestos” (Valladares, 2022). La finalidad no es solo simplificar el procedimiento administrativo, sino también incentivar la formalización voluntaria y disminuir los costos de cumplir tanto para el contribuyente como para la administración. Este enfoque se complementa con políticas de apoyo y educación tributaria, lo que contribuye a consolidar una cultura de cumplimiento en sectores tradicionalmente reacios a integrarse al sistema.

Los países latinoamericanos han adoptado diferentes modelos de simplificación tributaria, adaptados a sus realidades institucionales y económicas. En México, el Régimen de

Incorporación Fiscal aplica tasas reducidas y graduales que facilitan la transición al sistema general; en Brasil, el Simples Nacional integra varios impuestos federales, estatales y municipales en un solo pago; en Perú, el Régimen Único Simplificado se orienta a pequeños comerciantes y prestadores de servicios con bajos ingresos; mientras que en Colombia se implementó el Régimen Simple de Tributación, que agrupa diferentes tributos nacionales y territoriales bajo una declaración unificada. Si bien cada país presenta particularidades normativas, todos comparten el objetivo de reducir la carga administrativa, ampliar la formalización y asegurar un flujo de ingresos estable para el Estado.

En términos de impacto, estos regímenes han demostrado efectos positivos en la inclusión tributaria y la sostenibilidad fiscal. Al disminuir las barreras de entrada, más contribuyentes se integran al sistema formal, lo que a su vez mejora la recaudación y también la trazabilidad de la actividad económica. Sin embargo, la simplificación también plantea desafíos relevantes, entre ellos el riesgo de declaraciones inferiores a la realidad, fraude o el uso indebido de beneficios por parte de empresas que superan los límites establecidos; este tipo de distorsiones puede afectar la equidad y la competencia leal, por lo que se requieren mecanismos de control adecuados y una fiscalización proporcional a la capacidad operativa de las administraciones tributarias.

Asimismo, la simplificación tributaria debe analizarse desde una perspectiva de política pública, no solo como una herramienta técnica, sino como un instrumento de desarrollo económico y social. Estos regímenes funcionan como un punto intermedio entre la economía informal y el sistema impositivo general, permitiendo que pequeños productores, comerciantes y emprendedores accedan progresivamente a la formalidad. De esta manera, contribuyen a la construcción de una ciudadanía fiscal más consciente, en la que los contribuyentes perciben el cumplimiento tributario como un deber equitativo y necesario para la sostenibilidad del Estado.

Finalmente, (Valladares, 2022) concluye que “Los impuestos simplificados que se aplican en Latinoamérica intentan cumplir con los principios de: progresividad, generalidad, equidad, eficiencia e irretroactividad que constituyen la base de todo buen sistema tributario”. Esta afirmación sintetiza el propósito y la justificación de la simplificación tributaria en América Latina: un equilibrio entre eficiencia, equidad y participación, en el que la política fiscal se convierte en un medio para fortalecer la economía formal y ampliar la base contributiva. Comprender estos fundamentos resulta esencial para analizar la evolución del Régimen Simple de Tributación en Colombia, pues este se inserta dentro de la misma lógica regional que busca un sistema fiscal más simple, inclusivo y sostenible.

Posibilidades y Dificultades del RST

El Régimen Simple de Tributación en Colombia, según el artículo (Jimenez Sarmiento, 2022) nace como una respuesta normativa y administrativa a problemas estructurales del sector empresarial de menor tamaño. Desde la síntesis del autor, el RST “reduce las cargas formales y sustanciales, favorece la formalización, simplifica la obligación tributaria de micro y pequeños empresarios, y aumenta la competitividad”, lo que sitúa al régimen como una herramienta diseñada para bajar barreras de cumplimiento y promover la entrada ordenada de unidades productivas al sistema formal.

Esta intención normativa debe leerse en relación con la realidad de las MiPymes colombianas: unidades empresariales que, por su forma de organización y finanzas, enfrentan limitaciones para sostenerse y crecer. En efecto, el documento advierte que, “dadas sus características, dichas empresas se enfrentan a diversas dificultades para su subsistencia, permanencia y crecimiento, entre las que se encuentra la carga tributaria” (Jimenez Sarmiento, 2022), una condición que explica en gran medida la elevada proporción de informalidad y la negación a asumir costos

administrativos y tributarios complejos. Desde esta perspectiva, el RST no es sólo una reforma técnica, es una política con un propósito explícito de cambiar incentivos, reducir trámites, consolidar obligaciones, ofrecer anticipos bimestrales y permitir créditos tributarios por aportes pensionarios para que el pequeño empresario pueda desplazar recursos desde el cumplimiento tributario hacia la inversión. Sin embargo, esta finalidad normativa choca desde el inicio con un reto práctico, implementar un sistema que, pese a su diseño simplificado, funcione verdaderamente como tal en la vida cotidiana de las empresas y en la operación administrativa de la DIAN y autoridades locales.

Técnicamente, el RST se plantea como un régimen que busca concentrar y anticipar obligaciones con liquidaciones bimestrales y declaraciones anuales, en términos prácticos, “tiene como finalidad principal disminuir las cargas formales y sustanciales de quienes se acojan a este, independientemente de si se trata de una persona jurídica o natural”, es decir, su alcance normativo cubre tipos jurídicos diversos intentando ofrecer una solución homogénea para problemáticas heterogéneas. Esta configuración ofrece posibilidades claras: la sustitución de varios impuestos por una sola obligación consolidada que reduce los costos de cumplimiento tanto en tiempo como en dinero y para todos, mitiga el riesgo de errores formales por presentaciones múltiples y facilita la planificación fiscal para empresarios con capacidades administrativas limitadas. Además, integrar elementos como el impuesto de ICA o parte del impuesto nacional al consumo dentro de una sola estructura puede elevar la previsibilidad del flujo de caja empresarial y, por tanto, su capacidad para acceder a servicios financieros si los bancos, asesores contables y programas de fortalecimiento acompañan este cambio. No obstante, la posibilidad técnica no se convierte automáticamente en beneficio real puesto que la evidencia del estudio resalta que las tarifas aplicables a algunas actividades pueden resultar altas y la base

de cálculo que son todos los ingresos brutos ordinarios y extraordinarios en el periodo, puede generar distorsiones que desincentiven la inclusión de ciertos contribuyentes, sobre todo si perciben que por su estructura de ingresos o por la volatilidad del negocio, terminan pagando más que en el régimen ordinario.

El éxito del RST depende, en última instancia, de factores institucionales y educativos tanto como de la precisión técnica de la norma. Las percepciones recogidas en el documento muestran un doble movimiento, por un lado, funcionarios y empresarios reconocen beneficios concretos, por ejemplo, la reducción de trámites, la inclusión del descuento por pagos a pensión y el estímulo a la bancarización que facilitan la gestión tributaria y, por ende, la competitividad; por otro lado, existe una desconfianza consistente entre empresarios sobre la estabilidad normativa y la continuidad del régimen, derivada de reformas e incertidumbres previas en la política fiscal nacional. En las conclusiones, el autor sintetiza una debilidad crítica, “se identificó principalmente la alta necesidad de pedagogía y socialización que el Gobierno debe hacer para que su acogida sea de forma generalizada por aquellos empresarios que se encuentran en la informalidad y por los ya formalizados” (Jimenez Sarmiento, 2022). Esta observación subraya que la existencia de una norma simplificada no garantiza su efecto transformador; la administración pública debe diseñar estrategias de comunicación, capacitación y soporte técnico, además de asegurar sistemas tecnológicos estables y amigables para cerrar la brecha entre el diseño legal y la experiencia real del contribuyente. Sin estas medidas, persisten riesgos como que la formalización sea parcial, que los contribuyentes no perciban beneficios netos y que la intención recaudatoria no se traduzca en mayor base contributiva sostenible.

Es por todo esto que si se ve al RST con una visión de política pública integrada, las oportunidades y los límites quedan claros; la posibilidad de formalizar y mejorar la

competitividad existe siempre que la norma se implemente acompañada de pedagogía, estabilidad normativa y mejoras tecnológicas en los procesos de la administración tributaria, mientras tanto, las dificultades principales son la falta de confianza de los empresarios, la potencial carga tarifaria para ciertas actividades y la necesidad de adaptar los sistemas de recaudo a la operativa bimestral y consolidada que propone el régimen. En ese sentido, el documento plantea recomendaciones operativas y normativas que rondan una idea central; el RST puede ser una palanca para la formalidad y el crecimiento de las MiPymes, pero sólo si se acompaña de un plan de masificación, asistencia técnica y garantías de estabilidad que hagan perceptible y real el beneficio prometido.

Principios Tributarios

Los Principios Tributarios en Colombia

El sistema tributario colombiano se estructura sobre un conjunto de principios constitucionales que orientan, limitan y legitiman la potestad impositiva del Estado, garantizando que la tributación se ejerza de forma justa, razonable, eficiente y conforme al marco jurídico superior. Estos principios no solo cumplen una función normativa, sino que delimitan el actuar de las autoridades fiscales, brindan seguridad jurídica a los contribuyentes y aseguran que la recaudación de los recursos públicos se realice bajo parámetros previamente definidos y de conocimiento general. De esta manera, el sistema tributario no se presenta como un mecanismo arbitrario de recaudo, sino como una herramienta estructurada y sometida a controles constitucionales claros.

Su consolidación en la Constitución y en la legislación tributaria responde a la necesidad de equilibrar dos dimensiones importantes, por un lado, la potestad tributaria del Estado para financiar el cumplimiento de sus fines, y por otro, la protección de los derechos y garantías de las

personas que contribuyen en la sociedad. En este contexto, los principios tributarios actúan como orientadores de la creación, aplicación, administración y control de los tributos, fortaleciendo la transparencia y legitimidad del sistema fiscal colombiano. Por las razones expuestas, para aproximarse al Régimen Simple de Tributación resulta indispensable identificar los principios que deben sustentar su diseño, en tanto constituye un componente esencial del sistema tributario colombiano en el contexto actual. Este régimen no puede ser examinado de manera aislada, dado que su configuración, finalidades y formas de aplicación se encuentran estrechamente relacionadas con el marco constitucional que orienta la actividad impositiva en el país.

Uno de los principios rectores es el de equidad, consagrado de forma expresa en el artículo 363 de la Constitución Política, el cual dispone que “el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad” (Secretaría del Senado, 1991). Este principio procura que las cargas fiscales se asignen de manera justa entre los contribuyentes, considerando su capacidad económica, sus particularidades y el contexto en el que desarrollan su actividad. La equidad sobrepasa la igualdad formal frente a la norma tributaria y admite tratamientos diferenciados razonables cuando las condiciones materiales lo justifican, con el fin de asegurar proporcionalidad y justicia fiscal. De manera complementaria, el principio de eficiencia, igualmente reconocido en el artículo 363 de la Constitución, orienta la construcción de un sistema tributario que logre el recaudo necesario con el menor costo posible, tanto para la administración pública como para los contribuyentes, promoviendo un uso racional, transparente y adecuado de los recursos públicos. La eficiencia no se agota en la obtención efectiva de los ingresos fiscales, sino que también comprende la simplificación de los procedimientos, la claridad de las normas y la eliminación de cargas innecesarias, favoreciendo así un mayor cumplimiento voluntario y el fortalecimiento de la confianza en las instituciones fiscales.

De igual manera, el principio de progresividad, igualmente previsto en la citada disposición constitucional, establece que los contribuyentes con una mayor capacidad económica deben asumir una participación más significativa en la financiación de las cargas del Estado. Este principio se traduce en un sistema en el cual la carga tributaria crece de manera proporcional y justa conforme aumentan los ingresos o la riqueza, consolidando así un modelo fiscal con función redistributiva. La progresividad está directamente relacionada con la justicia social, al garantizar que el esfuerzo contributivo no recaiga de manera desproporcionada sobre quienes menos tienen recursos.

Otro principio o característica fundamental es el de irretroactividad, previsto igualmente en el artículo 363, que prohíbe aplicar normas tributarias a hechos ocurridos antes de su vigencia. Este principio constituye una garantía de seguridad jurídica para los contribuyentes, al asegurar que no se modifiquen situaciones consolidadas ni se alteren las reglas después de que los hechos generadores hayan ocurrido. La irretroactividad tributaria fortalece la confianza legítima en el orden jurídico y permite que los ciudadanos planifiquen sus decisiones económicas con estabilidad normativa.

Complementario a estos, se encuentra el principio de legalidad en los aspectos tributarios, expresado en el artículo 338 de la Constitución. Este dispone que “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.” (Secretaría del Senado, 1991) . De esta manera, se asegura que la potestad impositiva se ejerza conforme a normas generales, públicas y previamente establecidas, evitando decisiones arbitrarias por parte de las autoridades administrativas.

La responsabilidad constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado es otro pilar esencial de la tributación en Colombia. El artículo 95, numeral 9, de la Constitución establece como responsabilidad de toda persona “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad” (Secretaria del Senado, 1991). Este deber no es una simple obligación individual, sino la expresión de la solidaridad social y de la corresponsabilidad ciudadana en el sostenimiento del estado. A través de este principio de generalidad, se refuerza la legitimidad de todo el sistema tributario, pues todos los ciudadanos y residentes tienen la responsabilidad de aportar. Si bien los principios fundamentales se encuentran consagrados en la Constitución, la legislación tributaria ha incorporado desarrollos complementarios que los fortalecen. Por ejemplo, la Ley 1819 de 2016 introdujo de forma expresa el principio de consecutividad en algunas de sus disposiciones, que si bien, es un principio constitucional e implícito dentro del artículo 363 de la C.P, esta norma mencionó por ejemplo que “Los demás componentes del impuesto de Alumbrado Público guardarán principio de consecutividad con el hecho generador definido en el presente artículo” (Funcion Pública, 2016), al establecer la necesidad de vincular la consecutividad con el impuesto que creaba en ese artículo 349 . Este principio asegura coherencia normativa, evita desajustes estructurales y refuerza la legalidad en la aplicación práctica de los tributos.

De igual forma, la Ley 2277 de 2022, en su artículo 1, incorpora de manera explícita la capacidad contributiva como criterio orientador de la política fiscal, señalando que la reforma tiene como objetivo “adoptar una reforma tributaria que contribuya a la equidad, progresividad y eficiencia del sistema impositivo, a partir de la implementación de un conjunto de medidas dirigidas a fortalecer la tributación de los sujetos con mayor capacidad contributiva” (Funcion Publica, 2022). Aunque este principio no está expresamente contenido en el artículo 363 a nivel

constitucional, se deriva directamente de la equidad y la progresividad, reafirmando el enfoque redistributivo y solidario del sistema tributario. Su incorporación refuerza la idea de que quienes tienen mayores ingresos o patrimonio deben aportar proporcionalmente más al sostenimiento del Estado. De manera tal que, los principios de equidad, eficiencia, progresividad, irretroactividad, legalidad, deber de contribuir, consecutividad y capacidad contributiva constituyen el núcleo normativo y constitucional sobre el cual se crea la política tributaria en Colombia. Estos principios garantizan que el poder impositivo del Estado no sea ejercido de manera incorrecta o desproporcionada, sino bajo reglas claras, públicas y preexistentes, orientadas a la justicia fiscal y al fortalecimiento de la confianza en las instituciones tributarias.

Este marco permite comprender que la tributación no se reduce a una simple obligación de pago, sino que constituye un instrumento jurídico estructurado para armonizar eficiencia recaudatoria, equidad social, progresividad y seguridad jurídica. Además, orienta la creación y funcionamiento de figuras tributarias como el régimen simple de tributación, cuyo diseño debe ser coherente con estos principios constitucionales y legales. Entenderlos no solo es necesario para el análisis técnico de la norma, sino también para garantizar su correcta interpretación y aplicación práctica, fortaleciendo así el sistema fiscal colombiano en conjunto.

Diseño Metodológico

Tipo de Estudio

El presente estudio se enmarca dentro de una monografía dirigida al examen ordenado y sistemático de la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación en Colombia. Su desarrollo se apoya en el análisis, la interpretación y la integración crítica de fuentes jurídicas, doctrinales y bibliográficas especializadas, prescindiendo de la obtención de información empírica mediante trabajo de campo. Este enfoque resulta acorde con el propósito central de la

investigación, orientado a analizar e identificar las transformaciones introducidas en los requisitos, beneficios y causales de exclusión del Régimen Simple de Tributación, así como a valorar su correspondencia con los objetivos que motivaron su creación. En este sentido, el estudio se enmarca dentro de una perspectiva descriptiva y analítica, ya que busca sistematizar la información normativa disponible y ofrecer una visión estructurada y comparativa que permita comprender la dinámica legislativa del régimen entre los años 2018 y 2025.

Enfoque y Alcance Metodológico

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo de carácter documental, orientado a la comprensión e interpretación de la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación en Colombia. Este enfoque se fundamenta en la revisión y análisis crítico de normas legales, doctrina tributaria y literatura académica especializada, permitiendo examinar el desarrollo legislativo sin requerir la recolección de información empírica o estadística. El alcance del estudio es descriptivo y analítico, ya que no se limita únicamente a exponer los cambios normativos introducidos por las diferentes reformas tributarias, sino que busca interpretar su coherencia con los objetivos iniciales del régimen y establecer una visión estructurada de su trayectoria jurídica entre 2018 y 2025. Esta estrategia metodológica permite identificar patrones, tensiones y transformaciones legislativas que inciden en los requisitos, beneficios y exclusiones del régimen, aportando así un insumo riguroso para la comprensión del régimen simple de tributación en el contexto colombiano.

Estrategia de Búsqueda y Selección de Fuentes

La estrategia de búsqueda y selección de fuentes de esta investigación se diseñó para garantizar la identificación y el análisis riguroso de información normativa, doctrinal y académica relevante para el estudio de la evolución del Régimen Simple de Tributación en

Colombia. El objetivo central fue sustentar el análisis documental con bases sólidas provenientes tanto de fuentes jurídicas oficiales como de publicaciones académicas confiables.

La búsqueda de fuentes académicas se realizó exclusivamente a través de Google Scholar y portales de revistas universitarias, priorizando documentos que abordaran el sistema tributario colombiano, la simplificación fiscal y los regímenes tributarios especiales en América Latina. Entre los artículos seleccionados se encuentran: “*Tax Simplification: Issues and Options*” de William G. Gale (2001); “*Posibilidades y dificultades del Régimen Simple de Tributación*” de A. Jiménez Sarmiento (2022); “*El sistema tributario colombiano, desarrollo y principios básicos*” de M. A. Mora Muñoz y O. A. Bernal Ortiz (2016); y “*Regímenes tributarios en Latinoamérica y su relación*” de A. Valladares (2022). Estas publicaciones fueron seleccionadas por su pertinencia temática, su respaldo institucional y su aporte conceptual al análisis de sistemas tributarios simplificados.

De manera fundamental, también, se revisaron fuentes normativas oficiales, obtenidas directamente de plataformas institucionales como la Función Pública de Colombia, la Corte Constitucional de Colombia, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y la Secretaría del Senado de Colombia. Estas incluyeron el Decreto Ley 624 de 1989, la Ley 1819 de 2016, la Ley 1943 de 2018, la Ley 2010 de 2019, la Ley 2155 de 2021, la Ley 2277 de 2022, la Sentencia C-540 de 2023 y la Constitución Política de Colombia de 1991, así como documentos técnicos emitidos por la DIAN como “*Régimen Simple de Tributación - RST 2023*”. Los anteriores siendo la base mas no limitando la selección de fuentes adicionales para el estudio monográfico.

Los criterios de inclusión considerados fueron: pertinencia temática directa con el objeto de estudio; disponibilidad en idioma español o inglés; y respaldo institucional o académico. Se priorizaron textos legales vigentes o que hayan tenido injerencia en el tema, artículos científicos

y documentos de política fiscal que aportaran elementos de análisis sobre la simplificación tributaria y la evolución normativa del RST. Se excluyeron fuentes no verificables, publicaciones sin relación con el régimen o con enfoques meramente opinativos.

Análisis Normativo de la Evolución del Régimen Simple de Tributación

El surgimiento normativo del Régimen Simple de Tributación en Colombia se concibió como una respuesta orientada a redefinir el vínculo entre el Estado y los contribuyentes de menor tamaño, en un escenario caracterizado por la necesidad de ampliar la base impositiva y de aliviar las cargas administrativas que, durante años, han dificultado los procesos de formalización empresarial. Este régimen fue introducido inicialmente mediante la Ley 1943 de 2018 y posteriormente afianzado con la Ley 2010 de 2019, consolidándose como una opción que agrupa distintos tributos en una única obligación fiscal y que resignifica el principio de simplicidad tributaria como una herramienta de inclusión económica. Su configuración normativa evidencia el propósito de alcanzar mayores niveles de eficiencia en el recaudo y de equidad en la distribución de las cargas fiscales, a través de un esquema unificado, progresivo y de cumplimiento accesible, que reemplaza el modelo tradicional fragmentado por un sistema orientado a incentivar la formalización de las micro, pequeñas y medianas empresas, al tiempo que refuerza la cultura de cumplimiento voluntario en el país.

Origen Normativo del Régimen Simple de Tributación

Ley 1943 de 2018: Fundamento jurídico originario del Régimen Simple de Tributación

La Ley 1943 de 2018 constituye el inicio del Régimen Simple de Tributación en Colombia. Su promulgación se dio en un escenario fiscal caracterizado por una doble tensión, por un lado, la necesidad del Estado de fortalecer la capacidad recaudatoria sin profundizar las cargas tributarias que recaían sobre los mismos contribuyentes formales; y por otro lado, la persistencia

de un amplio sector empresarial informal que permanecía al margen del sistema impositivo debido a la complejidad administrativa, los altos costos de cumplimiento y la fragmentación normativa que caracterizaba a los tributos nacionales y territoriales. La Ley 1943 de 2018, conocida como Ley de Financiamiento, se propuso dar respuesta de manera conjunta a estas dificultades a través de una reforma de carácter estructural que incorporó, dentro de sus líneas estratégicas, la instauración formal del Régimen Simple de Tributación como una herramienta novedosa orientada a simplificar, unificar y facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los micro y pequeños contribuyentes. Desde su exposición de motivos, la Ley 1943 anticipaba un giro en la política tributaria aplicada a los pequeños negocios. Se planteaba que la complejidad del sistema especialmente para unidades productivas con recursos administrativos limitados generaba costos desproporcionados respecto de su actividad económica, lo que terminaba desincentivando la formalidad y reduciendo el potencial recaudatorio del Estado. En este contexto, el régimen simple se concibió como una herramienta de integración para los contribuyentes que tradicionalmente están en la economía informal, permitiéndoles acceder a un sistema tributario más amigable, transparente y menos complejo a nivel administrativo. Apostando por una lógica de incentivos positivos para incentivar la incorporación de las pequeñas unidades productivas a la formalidad económica y tributaria.

El artículo 66 de la Ley 1943 introdujo el Régimen Simple de Tributación dentro del Estatuto Tributario, reemplazando la figura del monotributo que hasta ese momento se encontraba regulada en los artículos 903 a 916 del mismo estatuto. Este cambio implicó una transformación profunda de los objetivos, la estructura y el alcance del tratamiento tributario para pequeños contribuyentes. Mientras que el monotributo se centraba casi exclusivamente en objetivos de formalización y tenía poca acogida en el entorno fiscal, el régimen simple emergió como un

sistema unificado, con capacidad redistributiva, estructura progresiva, mecanismos de recaudo integrados y articulación directa con los objetivos de formalización laboral y promoción empresarial.

El carácter innovador del RST radica en la integración de tributos nacionales y territoriales en una única obligación tributaria, característica introducida expresamente por la Ley 1943. Este rasgo pretendía revertir la sobrecarga tributaria administrativa, derivado de la existencia de múltiples obligaciones dispersas como renta, industria y comercio, consumo en algunos casos, cada una con formatos, calendarios, tarifas y autoridades competentes diferenciadas. La excesiva fragmentación generaba altos costos no solo para los contribuyentes, sino también para la administración tributaria, que debía destinar recursos significativos para el control de miles de pequeñas unidades productivas con muy bajo rendimiento fiscal individual. Con el régimen simple, la Ley 1943 apostó por una tributación integrada que redujera la distancia entre la administración tributaria y los contribuyentes, optimizando los procesos de fiscalización, facilitando el cumplimiento y promoviendo un sistema más eficiente y sostenible.

Otro elemento destacable de la Ley 1943 es su vínculo directo con la generación de empleo formal. La reforma introdujo incentivos para que las empresas que se acogieran al régimen incorporaran trabajadores con plenas garantías de seguridad social, otorgando beneficios específicos relacionados con los aportes al Sistema General de Pensiones. Esta relación entre tributación y empleo formal refleja una concepción de la política fiscal en la que los objetivos recaudatorios se articulan con metas de desarrollo económico, inclusión social y bienestar. El régimen simple no se concibió únicamente como un mecanismo impositivo, sino como una herramienta de política pública para impulsar la formalización empresarial y laboral.

La Ley 1943 de 2018 constituye el punto fundacional del Régimen Simple de Tributación como instrumento de simplificación, integración y formalización. Al transformar el monotributo en un régimen unificado de amplio alcance, esta ley generó un cambio de sentido en la relación del Estado con las pequeñas unidades productivas, al plantear un sistema tributario más accesible, eficiente y alineado con los principios de progresividad, equidad y cumplimiento voluntario. Desde este marco fundacional, el régimen ha evolucionado en años posteriores, consolidándose mediante sucesivas reformas que han fortalecido su diseño, ampliado su alcance y ajustado sus lineamientos a las realidades económicas del país.

Incorporación del Régimen Simple de Tributación al Estatuto Tributario

La incorporación formal del Régimen Simple de Tributación al Estatuto Tributario colombiano mediante la Ley 1943 de 2018 representa uno de los hitos más relevantes en la modernización normativa del sistema fiscal para pequeños contribuyentes. A través de la adición y sustitución de los artículos 903 a 916, se configuró un sistema tributario alternativo con identidad propia, apoyado en los principios constitucionales de eficiencia, progresividad y simplicidad, y estructurado como un modelo capaz de reemplazar varias obligaciones tributarias dispersas. Este proceso de incorporación al Estatuto Tributario no implicó únicamente la adición de nuevas disposiciones, sino la reconfiguración conceptual del tratamiento tributario para micro y pequeñas empresas en Colombia.

El artículo 903 del Estatuto Tributario, adicionado por la Ley 1943, establece la definición jurídica del régimen y delimita sus propósitos principales. Este artículo funda las bases de un sistema opcional, voluntario y alternativo frente al régimen común, permitiendo que determinados contribuyentes personas naturales y jurídicas con características específicas opten por un modelo más simplificado de tributación. La incorporación del RST al Estatuto no solo

formaliza su naturaleza legal, sino que lo integra armónicamente al marco normativo general de la tributación nacional, otorgándole estabilidad jurídica y coherencia sistemática. El proceso de incorporación normativa también significó la reorganización del Libro Octavo del Estatuto Tributario, que anteriormente regulaba el monotributo. A través de esta sustitución, el legislador buscó superar las limitaciones del monotributo, considerado un instrumento ineficiente, poco atractivo para los contribuyentes y prácticamente irrelevante en términos recaudatorios. El régimen simple, en contraste, se incorporó como un sistema amplio, integral y estructurado, con capacidades operativas reales y coherente con las dinámicas económicas del país.

En términos operativos, la incorporación al Estatuto Tributario introdujo disposiciones fundamentales como la integración de tributos nacionales y territoriales, que permite armonizar la obligación del impuesto sobre la renta con el impuesto de industria y comercio consolidado y, en ciertos casos, el impuesto nacional al consumo, la declaración anual con anticipos bimestrales, que constituye una innovación en la gestión temporal de la carga tributaria, facilitando la planeación financiera de los contribuyentes, los criterios de elegibilidad y exclusión, que definen con precisión quién puede acogerse al régimen, en qué condiciones y qué actividades quedan por fuera. Asimismo, la incorporación al Estatuto Tributario definió la base institucional necesaria para la aplicación del régimen. Esto incluyó la creación de mecanismos de intercambio de información entre autoridades nacionales y territoriales, el establecimiento de protocolos de fiscalización y la adaptación de la plataforma tecnológica de la DIAN para soportar un sistema integrado de recaudo. La inscripción, presentación de declaraciones y el cálculo automático de anticipos fueron procesos que adquirieron respaldo jurídico explícito dentro del Estatuto, garantizando la operatividad del régimen.

La inclusión del RST en el Estatuto Tributario también permitió asegurar la coherencia del régimen con el bloque constitucional de principios tributarios. La simplicidad y la eficiencia se convirtieron en ejes articuladores de la reforma, mientras que la progresividad se implementó mediante tarifas diferenciales según niveles de ingreso y tipos de actividad económica. Esta progresividad implícita refleja una orientación redistributiva, coherente con la jurisprudencia constitucional sobre la justicia tributaria. Finalmente, la incorporación del régimen simple al Estatuto Tributario le otorgó continuidad y estabilidad normativa, incluso frente a la declaratoria de inexecutable parcial de la Ley 1943 de 2018. La posterior Ley 2100 de 2019 ratificó y consolidó las disposiciones incorporadas, confirmando al RST como un instrumento estructural y permanente. Esto reafirmó la importancia jurídica del régimen y garantizó su vigencia más allá de coyunturas legislativas temporales.

Objetivos fundacionales del Régimen Simple de Tributación

El Régimen Simple de Tributación, desde su concepción en la Ley 1943 de 2018 y su incorporación al Estatuto Tributario, se diseñó bajo un conjunto claro y estratégico de objetivos fundacionales. Estos objetivos no son meras declaraciones retóricas, sino directrices normativas que orientan su estructura, funcionamiento y evolución. Analizarlos permite comprender el sentido de la reforma y el papel que este régimen cumple dentro de las políticas públicas de formalización, eficiencia fiscal y fortalecimiento empresarial.

El primer objetivo fundacional del RST es la simplificación tanto en términos formales como sustanciales de las obligaciones tributarias. La norma reconoce que los pequeños contribuyentes enfrentan una carga excesiva derivada de la multiplicidad de formularios, autoridades competentes, calendarios de presentación, declaraciones y obligaciones añadidas. Este entorno generaba costos administrativos que, en muchos casos, excedían la capacidad operativa de los

pequeños negocios, conduciendo a la evasión involuntaria o a la informalidad. El RST busca transformar esta realidad al consolidar varias obligaciones en una sola, reducir la frecuencia y complejidad de los trámites y facilitar la gestión mediante herramientas tecnológicas integradas. La simplificación, por tanto, es un objetivo estructural que abarca todos los componentes del régimen.

El segundo objetivo fundacional es la formalización empresarial, entendida tanto en su aspecto fiscal como en su dimensión jurídica y laboral. La exposición de motivos de la Ley 1943 sostiene que un régimen tributario excesivamente complejo desalienta la formalidad, generando un círculo vicioso donde la evasión surge como consecuencia directa de la incapacidad de cumplir. El RST se propone romper este ciclo mediante condiciones accesibles, tarifas competitivas y procedimientos simplificados que incentiven a las unidades productivas informales a incorporarse al sistema tributario. En este sentido, el régimen simple se alinea con los lineamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que recomienda sistemas simplificados de tributación para contribuir a la formalización y al fortalecimiento de la base fiscal.

Un tercer objetivo fundacional es la unificación tributaria, entendida como la integración operativa y normativa de tributos nacionales y territoriales en una estructura unificada de recaudo. Este objetivo representa una innovación significativa en el sistema fiscal colombiano, caracterizado históricamente por la dispersión normativa y administrativa. La unificación permite reducir la fragmentación, mejorar la eficiencia del recaudo y facilitar la fiscalización. Además, promueve la coordinación entre autoridades nacionales y locales, optimizando la gestión tributaria mediante herramientas tecnológicas de interoperabilidad de datos. La

existencia de un impuesto unificado también mejora la transparencia para los contribuyentes y facilita la comprensión del sistema.

El cuarto objetivo fundacional del RST es el impulso a la generación de empleo formal. La Ley 1943 introdujo un incentivo específico: la posibilidad de descontar parte del aporte patronal al Sistema General de Pensiones dentro del cálculo de los anticipos en el impuesto. Este beneficio se diseñó con el propósito de incentivar que las pequeñas unidades productivas vinculen trabajadores con plenas garantías de seguridad social, reduciendo los costos laborales y promoviendo la formalización. Con esto se buscó articular la política tributaria con la política laboral y social, entendiendo que la formalización empresarial solo es completa cuando incorpora la formalización laboral.

Un quinto objetivo fundacional radica en el fortalecimiento de la cultura de cumplimiento voluntario, promoviendo un sistema que generara confianza entre los contribuyentes, eliminando barreras de entrada y reduciendo percepciones negativas sobre la carga tributaria. La simplificación contributiva y la reducción de trámites se plantearon como herramientas para lograr que los contribuyentes adoptaran el régimen de manera voluntaria, reconociendo sus beneficios en términos de estabilidad jurídica, reducción de riesgos fiscales y coherencia normativa. Los objetivos fundacionales del RST materializan una visión moderna del sistema tributario colombiano. Lejos de concebir la tributación como un mecanismo de imposición estricta, el régimen simple propone un modelo basado en la cooperación, la simplificación y la inclusión económica. Su estructura normativa refleja la intención de fortalecer el tejido empresarial, ampliar la base fiscal y promover la formalidad en un entorno donde la informalidad ha sido históricamente elevada.

Estructura inicial del Régimen Simple de Tributación – Art 66 ley 1943 de 2018

La regulación inicial del Régimen Simple de Tributación, establecida mediante el artículo 66 de la Ley 1943 de 2018, dio lugar a un modelo innovador de carácter integral, diseñado para modificar de manera significativa la forma en que los pequeños y medianos contribuyentes cumplían sus obligaciones fiscales. Con efectos a partir del 1 de enero de 2019, se incorporó el impuesto unificado como una opción voluntaria frente al esquema tradicional, lo que implicó la sustitución del Libro Octavo del Estatuto Tributario y la adopción de un sistema de determinación consolidada orientado a reducir tanto las cargas formales como las sustanciales. Este modelo se apoyó en una declaración anual acompañada de anticipos bimestrales de carácter obligatorio, con el fin de incentivar la formalización, promover el cumplimiento voluntario y simplificar los trámites tributarios, todo ello dentro de un proceso de digitalización y estandarización bajo la administración de la DIAN.

En su diseño original, el impuesto unificado se concibió como una obligación fiscal única que integró diversos tributos de naturaleza nacional y territorial. En este marco se incluyó el impuesto sobre la renta, el cual fue reemplazado por el RST, así como el impuesto de industria y comercio. Adicionalmente, junto con el impuesto de industria y comercio de forma consolidada, se incluyeron los gravámenes por avisos y tableros y las sobretasas bomberiles autorizadas por los concejos municipales.

A pesar de la inclusión del impuesto de industria y comercio dentro del régimen, se mantuvo el respeto por la autonomía fiscal de las entidades territoriales, al conservar los municipios la competencia para determinar el hecho generador, la base gravable y las tarifas correspondientes. No obstante, la función de recaudo fue centralizada en cabeza del Ministerio de Hacienda, encargado de distribuir posteriormente los recursos a los entes territoriales con fundamento en la

información proporcionada por la DIAN y en los datos reportados por los contribuyentes a través de los anticipos bimestrales. Este sistema centralizado de administración constituyó uno de los elementos técnicos más novedosos porque buscó resolver décadas de fragmentación operacional entre impuestos nacionales y locales.

En relación con la determinación de la base gravable, la Ley 1943 dispuso que esta estuviera conformada por la totalidad de los ingresos brutos obtenidos durante el período, excluyendo de manera expresa las ganancias ocasionales, los ingresos no constitutivos de renta, así como los ingresos exentos y las deducciones. Esta definición respondió a la lógica del RST como un esquema de tributación presuntiva y simplificada, en el cual no resultaban aplicables los costos ni las deducciones propios del régimen ordinario. A su vez, el hecho generador se configuró a partir de la percepción de ingresos con capacidad de incrementar el patrimonio del contribuyente, conservando la estructura conceptual del impuesto sobre la renta, aunque con la aplicación de tarifas unificadas y más bajas en comparación con las previstas en el sistema tradicional.

Uno de los incentivos estructurales más relevantes fue la posibilidad de convertir el aporte del empleador al Sistema General de Pensiones correspondiente al 16% del IBC en un descuento tributario contra los anticipos bimestrales. Este beneficio, recogido expresamente en el artículo 66, buscaba reducir los costos laborales y promover la contratación formal. Aunque la ley no fijó un límite máximo al descuento, sí condicionó su procedencia al pago efectivo y verificable de los aportes, lo cual permitió articular el régimen tributario con la política pública de seguridad social.

La Ley 1943 definió de manera detallada quiénes podían acceder al Régimen Simple de Tributación, estableciendo criterios claros para su aplicación. Se habilitó la vinculación de personas naturales que desarrollaran actividades empresariales y de personas jurídicas

conformadas únicamente por socios personas naturales residentes, siempre que los ingresos brutos obtenidos en el año gravable inmediatamente anterior no excedieran las 80.000 UVT, límite que para 2019 correspondía a \$2.741.600.000 COP, con base en una UVT fijada en \$34.270. Con el propósito de evitar esquemas de fragmentación artificial de actividades económicas, se dispuso la consolidación de ingresos cuando un mismo socio participara en varias sociedades o desarrollara simultáneamente actividades como persona natural; en caso de superar el tope señalado, ninguna de las entidades podía acogerse al régimen. A estos criterios materiales se añadieron exigencias de carácter formal, tales como el cumplimiento oportuno de obligaciones tributarias y parafiscales, la actualización del RUT, la tenencia de firma electrónica y la implementación de la facturación electrónica, aspectos que reflejan el énfasis en la digitalización que caracterizó al RST desde su creación.

De manera paralela, el artículo 66 incorporó un régimen estricto de exclusiones encaminado a salvaguardar la coherencia y finalidad del sistema. Quedaron por fuera aquellos contribuyentes con ingresos pasivos superiores al 20%, las entidades del sector financiero, los usuarios aduaneros permanentes, las empresas sujetas a vigilancia financiera o aseguradora, las sociedades con participación extranjera relevante y las actividades intensivas en capital o riesgo que, por su naturaleza, debían permanecer en el régimen ordinario. De igual manera, quedaron por fuera del Régimen Simple de Tributación las entidades sin ánimo de lucro, los consorcios y las uniones temporales, así como aquellas empresas sujetas a regímenes tarifarios especiales, dentro de las cuales se incluyen las actividades relacionadas con la explotación de recursos naturales no renovables.

Uno de los elementos más característicos del diseño inicial del régimen fue la implementación de una tabla de tarifas de naturaleza progresiva, determinada según el nivel de ingresos brutos

anuales y la actividad económica desarrollada por el contribuyente. Para el año 2019, dichas tarifas oscilaron aproximadamente entre el 1,8% y el 14,5%, organizadas en cuatro grandes categorías que distinguían, por un lado, el comercio al por menor y los servicios de baja complejidad, sujetos a cargas reducidas; en segundo lugar, las actividades comerciales en general; en tercer lugar, los sectores industriales y de servicios técnicos; y, finalmente, los servicios profesionales, las actividades intensivas en conocimiento y el expendio de comidas y bebidas, cuya tarifa incluía el componente correspondiente al impuesto nacional al consumo del 8%. En cuanto a los anticipos bimestrales, la base de cálculo se definió a partir de los ingresos efectivamente percibidos en cada período y, cuando el contribuyente desarrollaba más de una actividad, debía aplicarse la tarifa más elevada, como mecanismo para prevenir la fragmentación artificial de operaciones con fines de reducción de la carga tributaria.

En relación con el procedimiento de vinculación, la inscripción al régimen debía efectuarse mediante el RUT a más tardar el 31 de enero del respectivo año gravable, sin perjuicio de que los nuevos empresarios pudieran acogerse al régimen desde el inicio de sus actividades. La permanencia mínima se fijó por un período anual y la exclusión voluntaria únicamente podía realizarse al cierre del ejercicio fiscal. Para el año 2019 se otorgó un plazo excepcional hasta el 31 de julio, acompañado de disposiciones transitorias como la posibilidad de imputar pagos efectuados con anterioridad por concepto de impuesto nacional al consumo o de impuesto de industria y comercio consolidado antes de la inscripción, así como la facultad concedida a municipios y distritos para ajustar sus sistemas al nuevo modelo de recaudo unificado.

La operatividad del régimen se estructuró a través de la presentación de una declaración anual unificada del RST, junto con la obligación de realizar anticipos bimestrales incluso cuando no se generara un saldo a cargo. Estos anticipos cumplían la función de recaudo previo y permitían

reflejar de manera inmediata la dinámica de la actividad económica, mientras que la declaración anual hacía posible determinar el impuesto definitivo y ajustar los valores previamente pagados. En conjunto, este esquema normativo dio lugar a un modelo tributario alternativo sustentado en la simplificación, la digitalización, la progresividad y la eficiencia administrativa, sentando las bases para la evolución posterior del régimen, a pesar de que la Ley 1943 fue posteriormente declarada inexecutable mediante la Sentencia C-481 de 2019.

Evolución Normativa por Reformas Tributarias y Control Constitucional

Ley 2010 de 2019: Reconstrucción normativa del Régimen Simple tras la inexecutable de la Ley 1943 de 2018

La expedición de la Ley 2010 de 2019, conocida como Ley de Crecimiento Económico, representó un segundo hito normativo en la consolidación del Régimen Simple de Tributación en Colombia, al reponer y ajustar el marco jurídico que había sido incorporado originalmente por la Ley 1943 de 2018, la cual fue posteriormente declarada inexecutable mediante la Sentencia C-481 de 2019. Si bien esta nueva disposición retomó los lineamientos estructurales del régimen previamente anulado, su alcance superó la mera reproducción normativa, incorporando ajustes técnicos, definiciones cuantitativas más precisas y mejoras operativas destinadas a reforzar la simplificación tributaria, subsanar vacíos interpretativos y garantizar la continuidad jurídica del sistema.

En desarrollo de lo anterior, el artículo 74 de la Ley 2010 reincorporó de forma íntegra los artículos 903 a 916 del Estatuto Tributario, que habían sido creados originalmente por el artículo 66 de la Ley 1943, restableciendo los elementos esenciales del régimen en cuanto a los sujetos habilitados, los requisitos de acceso, los toques de ingresos, las exclusiones, el esquema de tarifas progresivas y los mecanismos de articulación con otros tributos administrados tanto por la DIAN

como por las entidades territoriales. Esta reincorporación normativa permitió conservar la coherencia estructural del Régimen Simple y evitar un vacío legal a partir del 1 de enero de 2020, fecha en la que comenzaron a producirse los efectos de la inexequibilidad declarada por la Corte Constitucional. Uno de los elementos de mayor relevancia fue la ratificación del tope máximo de ingresos brutos anuales para acceder al RST, al conservar el límite de 80.000 UVT establecido inicialmente por la Ley 1943 y confirmarlo para el año gravable 2020, periodo en el cual dicho umbral correspondía a \$2.848.560.000 COP, con base en el valor de la UVT vigente. La Ley 2010, con mayor precisión que su antecesora, aclaró que para la determinación de este límite debían acumularse la totalidad de los ingresos brutos, tanto ordinarios como extraordinarios, excluyéndose únicamente las ganancias ocasionales y determinados ingresos de carácter no recurrente. Esta aclaración fortaleció la seguridad jurídica de los contribuyentes, especialmente aquellos cuyos ingresos fluctúan durante el año. La Ley también introdujo una regla de permanencia más definida al señalar que la superación del umbral solo produciría efectos al cierre del periodo fiscal, eliminando así la incertidumbre que había dejado la Ley 1943 sobre la posibilidad de retiro inmediato del régimen en caso de superación del límite antes de finalizar el año.

En cuanto a los beneficios, la Ley 2010 reforzó la concepción del Régimen Simple de Tributación como un instrumento de integración fiscal, al concentrar en un solo pago electrónico de carácter mensual diversos tributos que anteriormente se declaraban y pagaban por separado. A través de este esquema se agrupan el impuesto sobre la renta, el impuesto nacional al consumo aplicable al expendio de comidas y bebidas, así como el componente del impuesto de industria y comercio de forma consolidada, en aquellos municipios que decidan vincularse al sistema. Esta centralización contribuyó de manera significativa a la reducción de trámites administrativos, a la

disminución de cargas tanto formales como sustanciales y a una gestión tributaria más eficiente para los pequeños y medianos contribuyentes, al punto de sustituir en determinados casos hasta seis obligaciones fiscales por un solo pago.

Adicionalmente, la norma mantuvo y delimitó con mayor precisión el esquema de tarifas progresivas previsto en el artículo 908 del Estatuto Tributario, estableciendo rangos que van según la actividad económica desarrollada y el nivel de ingresos del contribuyente, asegurando un tratamiento proporcional y una equidad tributaria interna acorde con la capacidad contributiva.

La Ley 2010 también reforzó el catálogo de exclusiones del régimen con el fin de evitar abusos y garantizar que se mantuviera como un mecanismo de apoyo a pequeñas y medianas unidades empresariales. Se excluyeron de manera expresa las sociedades cuyo objeto implicara la administración de activos propios o ajenos, con el propósito de impedir que patrimonios elevados utilizaran el régimen como vía de optimización tributaria sin corresponder a la realidad económica que este busca atender. De igual forma, se incorporó una exclusión basada en la vinculación económica, prohibiendo la pertenencia al régimen de contribuyentes que estuvieran subordinados o tuvieran relación económica con empresas cuyos ingresos superaran los ochenta mil UVT, lo que buscó impedir la fragmentación artificial de compañías para disminuir la tarifa efectiva.

La necesidad de reexpedir el régimen se derivó directamente de los efectos de la inexequibilidad de la Ley 1943. Para evitar una ruptura normativa que dejara sin respaldo a los contribuyentes inscritos durante 2019, la Ley 2010 incorporó mejoras técnicas adicionales. Entre ellas se encuentran la ampliación de facultades de fiscalización y verificación por parte de la DIAN, la clarificación de que el régimen tendría vigencia inmediata para el año gravable 2020 y

la ampliación progresiva del alcance territorial del componente del ICA consolidado, que permitió su adopción gradual en más de ciento cincuenta municipios durante los primeros años de aplicación. En conjunto, todas estas disposiciones evidencian que la Ley 2010 de 2019 no se limitó a restaurar la estructura previamente existente, sino que la perfeccionó, consolidando un régimen más claro, progresivo, estable y alineado con los objetivos de simplificación, eficiencia y formalización empresarial que dieron origen al Régimen Simple de Tributación.

Reforma Tributaria de 2021 Ley 2155 de 2021 Ampliado e Integrado con Comparaciones 2018 2019

La Ley 2155 de 2021, denominada Ley de Inversión Social, constituyó el tercer momento de ajuste relevante del Régimen Simple de Tributación desde su instauración en 2018. A diferencia de la Ley 1943 de 2018, que sirvió como base jurídica inicial, y de la Ley 2010 de 2019, que restableció de manera íntegra el esquema tras su declaratoria de inexecutable, la Ley 2155 asumió un papel distinto, al no reconstruir el régimen sino introducir mejoras, ampliaciones y fortalecimientos a través de modificaciones de carácter cuantitativo, procedimental y tarifario, orientadas a responder tanto a la dinámica económica como a los niveles de informalidad y a las necesidades de reactivación surgidas tras la pandemia. Las modificaciones introducidas se concentraron en los artículos 41, 42 y 43, los cuales alteraron tres pilares estructurales; los requisitos de ingreso y permanencia, las tarifas anuales y bimestrales, y los procesos de inscripción y actualización del RUT. Estos cambios ampliaron la cantidad de contribuyentes y consolidaron un sistema más flexible, progresivo y técnicamente articulado, cuyo alcance supera lo establecido en las reformas de 2018 y 2019.

La modificación de mayor impacto consistió en la ampliación del tope máximo de ingresos brutos exigido para acceder y mantenerse en el régimen, el cual pasó de 80.000 UVT a 100.000

UVT, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, que introdujo cambios al numeral 2 del artículo 905 del Estatuto Tributario. Este incremento representó un salto estructural frente a los límites previos, pues mientras la Ley 1943 de 2018 fijó el tope en 80.000 UVT equivalentes aproximadamente a \$2.740.000.000 COP para 2019 y la Ley 2010 de 2019 reiteró el mismo límite equivalente a cerca de dos mil ochocientos cuarenta y ocho millones de pesos para 2020, la Ley 2155 amplió el máximo a 100.000 UVT, equivalentes aproximadamente a \$3.630.000.000 COP para 2022. Este aumento del 24% generó efectos directos en tres dimensiones. Primero, amplió la población objetivo del régimen, permitiendo la inclusión de sectores medianos, especialmente del comercio y la industria manufacturera ligera. Segundo, mejoró la estabilidad del régimen al reducir el riesgo de expulsión involuntaria de contribuyentes que presentaban crecimientos acelerados, fenómeno recurrente entre 2019 y 2020. Tercero, dio coherencia a las políticas de formalización económica posteriores a la pandemia, permitiendo integrar actividades que habían sufrido procesos de informalización. En conjunto, estas transformaciones reflejan un giro conceptual en la evolución del régimen, donde la Ley 1943 creó el régimen, la Ley 2010 lo preservó y la Ley 2155 lo expandió.

En cuanto a los requisitos de ingreso, el artículo 41 reafirmó que el límite de ingresos se determina sobre los ingresos brutos, incluyendo ingresos ordinarios y extraordinarios, y que para nuevas personas jurídicas la evaluación “estará condicionada a que los ingresos del año no superen estos límites.” (Funcion Publica, 2021).

Respecto a los beneficios y tarifas, el artículo 42 modificó el artículo 908 del Estatuto Tributario y reestructuró completamente las tarifas simples consolidadas, mostrando una clara evolución frente a los antecedentes históricos. La Ley 1943 había establecido un diseño tarifario inicial con rangos estrechos y todavía en fase de prueba, la Ley 2010 ajustó y estabilizó estos

rangos consolidando cuatro grupos principales, mientras la Ley 2155 realizó cambios tanto en los tramos como en los porcentajes aplicables, extendiendo los rangos hasta 100.000 UVT y aumentando la progresividad. Bajo la Ley 2155, las tarifas quedaron organizadas en cuatro categorías. La primera, correspondiente a tiendas, minimercados y peluquerías, osciló entre el 2% y el 11.6%. La segunda, correspondiente a comercio, industria y actividades técnicas, se ubicó entre el 1.8% y el 5.4%. La tercera, correspondiente a servicios profesionales, se situó entre el 5.9% y 14.5%. La cuarta, correspondiente al expendio de comidas, bebidas y transporte, osciló entre el 3.4% y el 7%. Frente a los porcentajes vigentes en 2019, estos nuevos rangos muestran una mayor progresividad, pues las tarifas aumentan de manera más marcada en los tramos superiores, una ampliación del límite máximo tarifario que ahora llega a 14.5% en servicios profesionales, y un ajuste más fino según las particularidades económicas de cada actividad.

En materia de anticipos bimestrales, la Ley 2155 reconfiguró el mecanismo introducido inicialmente por la Ley 1943 y conservado por la Ley 2010, alineando las tarifas bimestrales con las anuales dentro de rangos entre 0 y 16.666 UVT por bimestre, organizados en cuatro categorías de actividad, con tarifas idénticas en estructura a las del impuesto consolidado e incluyendo automática y simultáneamente el impuesto nacional al consumo del ocho por ciento y el ICA consolidado. Este diseño permitió mejorar el recaudo y facilitar el control territorial.

En relación con las exclusiones, la Ley 2155 no creó nuevas limitaciones formales, pero sí produjo efectos indirectos que, comparados con 2018 y 2019, evidencian avances operativos. El aumento del límite a 100.000 UVT definió con mayor claridad el alcance del régimen y cerró espacios a interpretaciones que pretendieran incluir empresas de tamaño medio grande. Las tarifas altas aplicables a profesiones liberales, que alcanzan hasta el catorce punto cinco por

ciento, operaron como una exclusión económica indirecta al evitar que actividades muy rentables accedieran a ventajas excesivas. Asimismo, se reafirmó la prohibición de la fragmentación empresarial, creada en 2018, preservada en 2019 y fortalecida en 2021, volviendo más evidente cuando varias empresas pertenecen a una misma unidad económica.

La Ley 2155 de 2021 fue la reforma que más transformó cuantitativamente el RST en comparación con las leyes de 2018 y 2019, ya que incrementó los límites financieros, rediseñó la estructura tarifaria, fortaleció el anticipo bimestral y amplió el número de contribuyentes potenciales. Mientras la Ley 1943 creó el régimen y la Ley 2010 lo reexpidió y estabilizó, la Ley 2155 lo expandió, consolidó y maduró, convirtiéndolo en una herramienta tributaria coherente con las necesidades económicas del país tras la pandemia.

Reforma Tributaria Ley 2277 de 2022

La Reforma Tributaria incorporada mediante la Ley 2277 de 2022 representa una etapa avanzada dentro del desarrollo normativo del Régimen Simple de Tributación y se distingue de las reformas anteriores por su énfasis en la precisión técnica, la focalización del riesgo fiscal y el fortalecimiento de los mecanismos de control y trazabilidad. Mientras la Ley 1943 de 2018 dio origen al RST como un instrumento orientado a la simplificación, la formalización y la generación de empleo, con un límite general de 80.000 UVT, la Ley 2010 de 2019 lo restableció tras su declaratoria de inexequibilidad, manteniendo su estructura esencial y priorizando la seguridad jurídica, y la Ley 2155 de 2021 amplió de manera significativa su alcance al elevar el tope de ingresos a 100.000 UVT y ajustar las tarifas bajo un enfoque de reactivación económica posterior a la pandemia, la Ley 2277 introdujo modificaciones de carácter cualitativo dirigidas a depurar el universo de contribuyentes y a corregir distorsiones evidenciadas en la aplicación práctica del régimen.

Uno de los ajustes de mayor relevancia se evidenció en la diferenciación por tipo de actividad económica, especialmente respecto de los servicios profesionales, de consultoría y de carácter científico, los cuales únicamente pueden acceder al RST cuando en el año gravable anterior hayan obtenido ingresos inferiores a 12.000 UVT por dichos conceptos. Este tope supone una limitación considerable frente al umbral general de 100.000 UVT vigente desde 2021 y da lugar a un esquema más restrictivo para las actividades de naturaleza intelectual, con el propósito de evitar que contribuyentes con alto valor agregado accedan a beneficios diseñados originalmente para pequeños y medianos empresarios. En contraste, ni la Ley 1943 ni la Ley 2010 establecieron diferenciaciones de este tipo y la Ley 2155, aunque amplió el tope general, no introdujo límites específicos por actividad. Desde una perspectiva monetaria, 12.000 UVT equivalen aproximadamente a valores que oscilan entre 400 y 600 millones de pesos colombianos según el año, lo que reduce de manera sustancial el margen de entrada de profesionales con ingresos medios y altos.

La Ley 2277 también incorpora por primera vez un criterio de exclusión basado en la rentabilidad, al disponer que determinadas actividades identificadas en los códigos CIIU 4665, 3830 y 3811 quedarán excluidas del régimen cuando las utilidades netas superen el 3% del ingreso bruto. Este enfoque representa una innovación frente a las reformas de 2018 a 2021, en las cuales las exclusiones se fundamentaban principalmente en la naturaleza de la actividad, la pertenencia a sectores financieros o regulados, la existencia de ingresos pasivos superiores al veinte por ciento o los vínculos societarios. Al introducir el margen de utilidad como causal de exclusión, se traslada el énfasis desde el volumen de ingresos hacia la capacidad real de generación de beneficios, lo que implica una mayor exigencia en materia de control contable y financiero.

En materia tarifaria, la Ley 2277 recalibra las tarifas aplicables a las distintas categorías y establece tratamientos especiales con enfoque sectorial. Para actividades de comercio e industria se ajustan los rangos, situando las tarifas iniciales según actividad alrededor del 1.2% y alcanzando niveles cercanos al 5.9% en tramos superiores, mientras que para los códigos CIU 4665, 3830 y 3811 que cumplan las condiciones exigidas se crea una tarifa fija del 1.62%. Este esquema se diferencia de la Ley 2010 de 2019, que contemplaba tarifas progresivas hasta 80.000 UVT, y de la Ley 2155 de 2021, que amplió los rangos hasta 100.000 UVT e incrementó la progresividad, llegando en algunos casos a tarifas de hasta el catorce coma cinco por ciento para servicios profesionales. El nuevo diseño busca mayor certeza fiscal y una carga tributaria estable para sectores de baja rentabilidad, sin extender de manera indiscriminada los beneficios del régimen.

Otro ajuste relevante de carácter procedimental es la exigencia de que la declaración solo se entienda presentada si va acompañada del pago total del impuesto. A diferencia de lo ocurrido en 2018 y 2019, cuando la presentación sin pago se consideraba válida y el incumplimiento generaba sanciones posteriores, la Ley 2277 endurece la exigencia administrativa y limita las posibilidades de corrección. De manera complementaria, se introduce una excepción significativa para personas naturales con ingresos iguales o inferiores a 3.500 UVT, quienes quedan exoneradas de realizar anticipos bimestrales y deben presentar una única declaración anual con pago anual, medida que no existía de forma clara en las reformas anteriores y que apunta a mejorar la equidad operativa y la liquidez de los microcontribuyentes.

En el ámbito de los beneficios, la Ley 2277 conserva la lógica de tarifas reducidas en los tramos iniciales para comercio e industria, incorpora la tarifa fija sectorial del 1.62% para actividades específicas con baja rentabilidad y añade un nuevo descuento opcional

correspondiente al GMF efectivamente pagado, hasta el 0.004% de los ingresos netos. Este descuento es excluyente frente al beneficio por aportes al sistema pensional y no afecta el componente del impuesto de industria y comercio consolidado, constituyendo una novedad frente a los regímenes de 2018, 2019 y 2021, que no contemplaban esta posibilidad de manera expresa.

En términos de exclusiones y control, la reforma mantiene las causales tradicionales asociadas a actividades financieras, franquicias, filiales y niveles elevados de ingresos pasivos, pero las complementa con la exclusión por rentabilidad para ciertos códigos CIU y con la restricción implícita derivada del tope de 12.000 UVT para servicios intelectuales. La combinación de límites diferenciados, exigencias tecnológicas como la obligatoriedad del RUT actualizado, la firma electrónica y la facturación electrónica, y el condicionamiento de la validez de la declaración al pago efectivo, fortalece la capacidad de la administración tributaria para controlar la fragmentación empresarial y mejorar la trazabilidad de las operaciones.

Desde una perspectiva crítica, la Ley 2277 profundiza la tecnificación del Régimen Simple y dota a la DIAN de herramientas más eficaces para la gestión del riesgo fiscal, lo que puede contribuir a la reducción de la evasión y a una mayor equidad horizontal. Sin embargo, este avance también incrementa la complejidad normativa y los costos de cumplimiento, especialmente para pequeños negocios que aún no se encuentran plenamente digitalizados o que requieren asesoría especializada para determinar si su permanencia resulta más conveniente que el retorno al régimen ordinario. En conjunto, la reforma busca un equilibrio entre la protección de los microcontribuyentes mediante alivios operativos como la exoneración de anticipos y el endurecimiento de las condiciones para contribuyentes de mayor escala o con márgenes de

rentabilidad elevados, consolidando así una etapa de mayor focalización y control dentro del sistema tributario simplificado

Control constitucional del RST: Sentencia C-540 de 2023

La Sentencia C-540 de 2023 fue el primer análisis de fondo que se realizó por parte de la Corte Constitucional al régimen simple de tributación desde su incorporación al sistema tributario, representa un hito relevante en la evolución normativa de este mecanismo de simplificación fiscal y a diferencia de otras decisiones que han examinado reformas tributarias desde puntos de vista más procedimentales o generales, este fallo aborda de manera directa la constitucionalidad material de disposiciones específicas del Libro Octavo del Estatuto Tributario, particularmente aquellas introducidas por la Ley 2277 de 2022 y relacionadas con la diferenciación tarifaria y la configuración de ciertos grupos dentro del régimen.

El control constitucional ejercido por la Corte se centró en la evaluación del trato diferenciado establecido para ciertos contribuyentes, concretamente los clasificados en los grupos 4. “Educación y actividades de atención de la salud humana y de asistencia social” y 5. “Servicios profesionales, de consultoría y científicos en los que predomine el factor intelectual sobre el material, incluidos los servicios de profesiones liberales”, frente a otros sujetos que, aunque poseían condiciones económicas y funcionales comparables, accedían a tarifas y beneficios distintos. En este marco, la Corte sostuvo que el examen debía efectuarse a la luz del principio de igualdad tributaria consagrado en el artículo 363 de la Constitución, en armonía con los principios de equidad, eficiencia y progresividad que orientan el sistema tributario nacional.

La Corte Constitucional reconoció, en primer lugar, que el Régimen Simple de Tributación constituye un instrumento compatible con el orden constitucional dentro de la política fiscal del Estado, en la medida en que está dirigido a promover la formalización económica y a disminuir

la complejidad de las obligaciones tributarias y administrativas. En ese sentido, consideró legítimo su diseño normativo y su incorporación al Estatuto Tributario, al estimar que la adopción de un régimen de carácter voluntario que sustituye el impuesto sobre la renta no vulnera el marco constitucional, siempre que su regulación se mantenga alineada con los principios estructurales del sistema tributario. Sin embargo, este reconocimiento de carácter general no implicó la validación automática de todas las diferenciaciones introducidas, razón por la cual la Corte sometió a un escrutinio riguroso las modificaciones incorporadas por la Ley 2277 de 2022, en particular aquellas relacionadas con los contribuyentes clasificados en los grupos 4 y 5 del RST, quienes quedaron sujetos a tarifas significativamente más elevadas, justificadas en una presunta mayor capacidad contributiva derivada de sus estructuras de costos.

Al examinar la compatibilidad de este tratamiento con el principio de igualdad, la Corte sostuvo que los contribuyentes de los grupos 4 y 5 comparten rasgos relevantes con los demás sujetos del Régimen, pues todos desarrollan actividades económicas bajo modelos empresariales de pequeña o mediana dimensión y se encuentran sometidos a los mismos topes de ingresos establecidos por la normativa. En este contexto, cualquier diferenciación en las tarifas debía apoyarse en razones sólidas y comprobables que demostraran una mayor capacidad contributiva efectiva y justificaran la separación normativa entre los distintos grupos. Frente a este aspecto, la Corte mencionó que “La Sala considera que el criterio que plantearon el Gobierno y el Legislador para separar las profesiones liberales y adoptar dos grupos distintos no cuenta con una justificación sólida y suficiente, por tanto, la medida se torna arbitraria.” (Corte Constitucional, 2023)

Esta valoración se fortaleció ante la falta de sustento técnico que permitiera acreditar la afirmación según la cual determinadas actividades profesionales, como aquellas relacionadas con

los sectores de la salud y la educación presentan estructuras de costos superiores en comparación con otras profesiones de carácter liberal. Sobre este punto se menciona que “La separación de los grupos 4 y 5 obedeció a que las actividades de salud y educación cuentan con estructuras de costos mayores que las de otras profesiones liberales. Sin embargo, esta afirmación no ha sido demostrada, y en cambio, lo que estima la Sala Plena es que la estructura de costos en profesiones liberales es de variada índole.” (Corte Constitucional, 2023) De esta manera, la Corte evidenció que la diferenciación adoptada desconocía la diversidad interna de las profesiones liberales y carecía de sustento suficiente.

Adicionalmente, el análisis trajo a colación la inexistencia de información técnica que permitiera afirmar que el límite de ingresos brutos establecido para los contribuyentes del grupo 5 guardaba una equivalencia razonable con el umbral fijado para el grupo 4, a partir de la supuesta diferencia en los costos entre ambos grupos. En relación con esto la Corte indicó que “No se cuenta con información técnica que respalde que el límite de ingresos brutos de 12.000 UVT para quienes forman parte del grupo 5 del RST se equipararía de forma razonable al umbral del grupo 4 atendiendo una supuesta diferenciación en los costos de uno y otro grupo.” (Corte Constitucional, 2023) Esta carencia de justificación técnica consolidó la conclusión de que el tratamiento tarifario diferenciado no superaba el juicio de igualdad, al no estar fundado en criterios objetivos, razonables ni proporcionales.

Como resultado de este análisis, la Corte declaró la inexecutable de las disposiciones que establecían tarifas diferenciadas para los grupos 4 y 5 del Régimen Simple de Tributación, al considerar que estas vulneraban el principio de igualdad y desconocían la lógica interna del propio régimen. En particular, el fallo expulsó del ordenamiento jurídico las normas que con sus

ordenamientos rompían la coherencia del RST como mecanismo de simplificación y generaban una segmentación arbitraria entre contribuyentes.

Desde una perspectiva práctica, la decisión adoptada en la Sentencia C-540 de 2023 produjo efectos concretos e inmediatos sobre la aplicación del Régimen Simple de Tributación. En efecto, como consecuencia de las inexequibilidades declaradas, recobró vigencia para estas disposiciones lo previsto en el artículo 42 de la Ley 2155 de 2021, lo que implicó la eliminación de la diferenciación entre las profesiones liberales clasificadas en los grupos 4 y 5. En su lugar, se reactivó el grupo de Servicios profesionales, de consultoría y científicos en los que predomine el factor intelectual sobre el material, incluidos los servicios de profesiones liberales, junto con los topes y fracciones de ingresos comprendidos entre 0 y 6.000, 6.000 a 15.000, 15.000 a 30.000 y 30.000 a 100.000 UVT, a los cuales se aplican tarifas del 5,9 %, 7,3 %, 12 % y 14,5 %, respectivamente.

En segundo lugar, el fallo introdujo un límite claro al margen de configuración del legislador en futuras reformas del RST, al establecer que cualquier diferenciación interna debe estar soportada en criterios objetivos, verificables y directamente relacionados con la capacidad contributiva real de los sujetos pasivos. En este sentido, la Corte advirtió que la mera referencia a estructuras de costos o a características sectoriales no resulta suficiente para justificar tratamientos tributarios desiguales dentro de un régimen que, por definición, busca homogeneizar y simplificar las obligaciones fiscales de los pequeños contribuyentes. Asimismo, la Sentencia C-540 de 2023 reafirma que la simplificación tributaria no puede ser utilizada como un pretexto para introducir cargas diferenciadas sin una evaluación rigurosa de su impacto constitucional. Si bien el RST admite ajustes orientados a fortalecer el recaudo y la sostenibilidad fiscal, dichos ajustes deben preservar la coherencia interna del régimen y evitar

que la simplificación se transforme en un mecanismo de discriminación normativa encubierta. En este sentido, el fallo contribuye a redefinir el equilibrio entre simplificación, control y equidad dentro del Régimen Simple de Tributación.

Evolución normativa transversal del Régimen Simple de Tributación

El Régimen Simple de Tributación no puede analizarse adecuadamente a partir de reformas aisladas, sino como un proceso normativo dinámico que ha evolucionado de manera progresiva desde 2018. Las sucesivas intervenciones legislativas evidencian una tensión constante entre los objetivos de simplificación y formalización, por un lado, y la necesidad de control fiscal, equidad tributaria y sostenibilidad del recaudo, por el otro. En este sentido, las Leyes 1943 de 2018, 2010 de 2019, 2155 de 2021, 2277 de 2022 y sentencia C540 de 2023 configuran un ciclo normativo que combina ampliaciones, ajustes técnicos y restricciones selectivas, dando lugar a un diseño del RST cada vez más sofisticado y focalizado.

Ampliación de sujetos y actividades permitidas

La trayectoria normativa del RST evidencia, en su etapa inicial, una marcada orientación expansiva dirigida a facilitar la incorporación de un mayor número de contribuyentes al sistema tributario formal. La Ley 1943 de 2018, en su condición de norma fundacional, configuró el régimen simple como una opción accesible para personas naturales y jurídicas de pequeña y mediana dimensión, habilitando la participación de diversas actividades económicas en especial comercio, industria, servicios y expendio de alimentos y bebidas siempre que se respetaran determinados topes de ingresos y se mantuvieran exclusiones asociadas a sectores catalogados como de elevado riesgo fiscal, como el financiero o aquellos sujetos a una regulación estricta.

De manera posterior, la Ley 2010 de 2019, expedida para restablecer el RST tras la declaratoria de inexequibilidad de la Ley 1943, reafirmó y afianzó esta lógica de ampliación.

Además de conservar el universo de sujetos inicialmente previsto, introdujo mayores niveles de seguridad jurídica, disminuyendo la incertidumbre normativa y promoviendo la continuidad de los contribuyentes dentro del régimen. En esta fase, el acento se colocó en la estabilización del modelo y en el fortalecimiento de la confianza institucional en el instrumento, más que en la imposición de nuevas restricciones.

La verdadera ampliación cuantitativa del Régimen Simple de Tributación se consolidó con la expedición de la Ley 2155 de 2021, que elevó el tope máximo de ingresos brutos anuales hasta 100.000 UVT, permitiendo la incorporación de empresas de mayor tamaño relativo. Esta decisión respondió al contexto de reactivación económica posterior a la pandemia y transformó al RST en un mecanismo atractivo no solo para las microempresas, sino también para pequeñas y medianas empresas con una mayor capacidad operativa. En ese sentido, el régimen dejó de concebirse únicamente como un instrumento de tránsito hacia la formalidad, para consolidarse como una alternativa estructural frente al régimen ordinario.

Sin embargo, la Ley 2277 de 2022 introdujo un giro cualitativo dentro de esta lógica expansiva. Aunque mantuvo el tope general de 100.000 UVT, incorporó restricciones sectoriales específicas, particularmente para los servicios profesionales, de consultoría y científicos, al fijar para estas actividades un límite reducido de 12.000 UVT. Esta modificación implicó una segmentación expresa de los sujetos del RST en atención a la naturaleza del ingreso, lo que reflejó un cambio de enfoque: de una ampliación generalizada hacia una inclusión más selectiva, sustentada en consideraciones de equidad y capacidad contributiva. No obstante, esta orientación no logró consolidarse normativamente, en la medida en que la Sentencia C-540 de 2023 declaró inexecutable las modificaciones introducidas respecto de los grupos 4 y 5 del régimen, lo que condujo al restablecimiento de la regulación prevista en el artículo 42 de la Ley 2155 de 2021.

Variaciones en tarifas e ingresos topes

Las tarifas y los topes de ingresos han sido uno de los elementos más dinámicos del régimen, reflejando la adaptación del régimen a distintos objetivos fiscales y macroeconómicos. En la Ley 1943 de 2018, el diseño tarifario se estructuró bajo un esquema progresivo por rangos de ingresos, con un tope máximo de 80.000 UVT, buscando simplicidad y previsibilidad en la carga tributaria. Las tarifas reducidas en los tramos iniciales pretendían incentivar la formalización de pequeños contribuyentes, especialmente aquellos provenientes de la informalidad.

La Ley 2100 de 2019 mantuvo esta estructura, ajustando algunos rangos y clarificando la aplicación de las tarifas, pero sin alterar sustancialmente los límites de ingresos. En este periodo, el énfasis estuvo en la consolidación del régimen más que en su expansión o restricción.

Con la Ley 2155 de 2021, se produjo un cambio significativo al aumentar el tope de ingresos hasta 100.000 UVT. Esta ampliación estuvo acompañada de una recalibración de las tarifas, introduciendo mayores niveles de progresividad en los tramos superiores, particularmente para los servicios profesionales. La reforma buscó equilibrar el incentivo a la permanencia en el régimen con la necesidad de evitar ventajas fiscales excesivas frente al régimen ordinario.

En una etapa posterior, la Ley 2277 de 2022 reforzó este esquema de diferenciación al conservar el tope general ampliado de ingresos, pero al mismo tiempo introducir tarifas particulares y umbrales específicos en función de la actividad económica desarrollada. La asignación de tarifas fijas asociadas a determinados códigos CIU, así como la incorporación de restricciones vinculadas a niveles de rentabilidad, evidenciaron un intento de mayor refinamiento técnico del Régimen Simple, orientado a aproximar la carga tributaria a las dinámicas económicas efectivas de los contribuyentes. No obstante, esta orientación fue por la Sentencia C-540 de 2023, que al declarar inexecutable las disposiciones relativas a los grupos 4 y 5,

restableció el esquema previsto en el artículo 42 de la Ley 2155 de 2021 y limitó el alcance práctico de dichas diferenciaciones.

Cambios en la relación RST con obligaciones formales

En términos de obligaciones formales, el RST ha evolucionado desde un modelo de simplificación administrativa hacia un esquema de cumplimiento exigente. La Ley 1943 de 2018 planteó una reducción significativa de cargas formales, integrando en un solo impuesto obligaciones como el impuesto sobre la renta, el ICA y el impuesto nacional al consumo, y sustituyendo múltiples declaraciones por un esquema más compacto.

La Ley 2010 de 2019 mantuvo esta filosofía, pero introdujo ajustes procedimentales para fortalecer el control y la administración del régimen, sin desnaturalizar su carácter simplificado. En esta fase, el cumplimiento formal seguía siendo uno de los principales atractivos del RST.

La Ley 2155 de 2021 reforzó la relación entre el RST y la factura electrónica, consolidando la trazabilidad de las operaciones como condición para la permanencia en el régimen. Aunque estas exigencias ya existían de manera parcial, su fortalecimiento marcó un punto de inflexión en el equilibrio entre simplificación y control.

Con la Ley 2277 de 2022, este proceso se intensificó. La exigencia de que la declaración solo se considere presentada con el pago total del impuesto, así como la generalización de requisitos tecnológicos (firma electrónica, sistemas de facturación electrónica), transformaron al RST en un régimen formalmente exigente, aunque materialmente simplificado. Esta evolución revela que la simplificación ya no se entiende como ausencia de control, sino como estandarización y automatización del cumplimiento.

Continuidades y rupturas en el diseño del RST

Del examen conjunto de las cuatro reformas se ven líneas de continuidad claras en la configuración del Régimen Simple de Tributación. Entre ellas se destacan la unificación de varios tributos en una única obligación fiscal, la incorporación de esquemas de progresividad tarifaria y la orientación hacia la formalización de contribuyentes tradicionalmente marginados del sistema tributario. Estos rasgos han permanecido como componentes estructurales del régimen desde su inicio y han guiado su evolución normativa.

Junto a estas continuidades, también se identifican quiebres relevantes en la orientación del RST. El más significativo corresponde al desplazamiento desde un modelo marcadamente inclusivo hacia un esquema de mayor selectividad, tendencia que se acentúa con la expedición de la Ley 2277 de 2022. Mientras las reformas de 2018, 2019 y 2021 privilegiaron la expansión del universo de contribuyentes, la reforma de 2022 introdujo criterios diferenciadores asociados a la actividad económica, los niveles de rentabilidad y la capacidad contributiva, evidenciando un cambio de enfoque respecto de la lógica inicial de neutralidad sectorial. No obstante, esta intención de segmentación normativa fue posteriormente atenuada como consecuencia del control constitucional ejercido en la Sentencia C-540 de 2023, cuyos efectos condujeron a la no aplicación de las diferenciaciones más restrictivas previstas en dicha reforma.

Una ruptura adicional se observa en la manera en que el régimen evolucionó desde un modelo centrado principalmente en la reducción de cargas procedimentales hacia otro apoyado en herramientas de digitalización y mecanismos de control electrónico, lo que transforma la interacción del contribuyente con la administración tributaria y demanda mayores capacidades administrativas incluso en niveles relativamente bajos de ingresos. En conjunto, esta trayectoria normativa refleja un proceso de maduración institucional: el Régimen Simple ha dejado de

operar como un instrumento coyuntural de formalización para consolidarse como una herramienta estructural del sistema tributario colombiano, sometida a ajustes permanentes orientados a equilibrar simplicidad, equidad y eficiencia fiscal.

Discusión e Interpretación Crítica de los Hallazgos

En este apartado se realizará una evaluación interpretativa de la información obtenida en el análisis normativo, articulándola con los fundamentos teóricos y conceptuales definidos previamente. Se buscará determinar en qué medida los cambios legislativos mantienen o se apartan de los objetivos fundacionales del RST, especialmente en lo relacionado con la simplificación y formalización tributaria.

Relación entre la evolución normativa y los objetivos fundacionales del Régimen Simple de Tributación

La relación entre los cambios normativos del Régimen Simple de Tributación y los objetivos que guiaron su formulación inicial se comprende a partir del análisis estructural que justificó su incorporación al sistema fiscal colombiano. Este diagnóstico, apoyado en estudios elaborados por el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y diversos organismos internacionales, evidenció que la complejidad regulatoria, la carga tributaria elevada y los costos laborales no salariales constituían elementos determinantes en la persistencia de la informalidad empresarial y del empleo. Bajo este escenario, la Exposición de Motivos de la Ley 1943 de 2018 planteó el régimen como un instrumento de carácter integral orientado a reducir las cargas formales y materiales, simplificar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y promover la incorporación progresiva de los pequeños y medianos negocios al sistema formal, partiendo de una noción de formalidad concebida no como una condición binaria, sino como un

proceso gradual y multidimensional en el que interactúan variables tributarias, laborales y administrativas. Este planteamiento encontró respaldo en evidencia empírica sólida incorporada en la exposición de motivos del proyecto de ley presentado en 2018 (Ministerio de Hacienda, 2018), la cual, con base en la Encuesta Nacional de Microestablecimientos del DANE de 2016, mostró que cerca de una cuarta parte de las empresas no se encontraba registrada ni en el Registro Único Tributario ni en el Registro Único Empresarial y Social y que, aun entre aquellas que sí cumplían con los registros formales, persistían altos niveles de informalidad laboral, dado que solo el 51,7 % del personal ocupado percibía ingresos formales, únicamente el 31,7 % realizaba cotizaciones a salud y pensión y menos del 27 % contaba con prestaciones sociales o afiliación a administradoras de riesgos laborales, lo que permitía concluir que la informalidad excedía el ámbito estrictamente tributario y se encontraba estrechamente vinculada a los costos de la formalización laboral y a las exigencias normativas asociadas al cumplimiento integral del marco legal.

La Exposición de Motivos resaltó que el costo de formalizarse en Colombia podía representar entre el 32% y el 47% de la utilidad bruta empresarial, según estimaciones del Departamento Nacional de Planeación basadas en estudios sectoriales. Dichos costos se concentraban principalmente en cargas tributarias y laborales y se veían agravados por la multiplicidad de trámites exigidos para operar formalmente, los cuales podían alcanzar en promedio veinticinco requisitos, con especial incidencia de los procedimientos asociados a la contratación de personal. En este contexto, el RST fue concebido como una respuesta directa a estas barreras estructurales, mediante la integración en un solo impuesto de obligaciones que hasta entonces debían cumplirse de forma separada, fragmentada y costosa.

En desarrollo de los fines que dieron origen al régimen, la Ley 1943 de 2018 configuró el Régimen Simple de Tributación sobre la base de un gravamen integrado que sustituyó el impuesto sobre la renta, el impuesto nacional al consumo aplicable a determinadas actividades y el impuesto de industria y comercio con sus complementarios. A esta estructura se añadió un elemento de especial relevancia consistente en la posibilidad de descontar los aportes obligatorios al sistema general de pensiones, reconociendo que los costos laborales no salariales representan una proporción significativa del costo total de un trabajador formal, estimada entre el 39 % y el 52 % de su salario. Bajo esta lógica, el incentivo tributario vinculado al cumplimiento de las obligaciones pensionales buscó replicar los resultados positivos observados tras la disminución de los aportes parafiscales implementada en 2012, en términos de formalización del empleo y reducción de cargas asociadas a la contratación formal. De acuerdo con los estudios referenciados en la Exposición de Motivos, dicha reforma habría contribuido a la generación de cerca de 119.700 empleos formales en el corto plazo y hasta 603.000 en el largo plazo, antecedentes que sirvieron como sustento empírico para la adopción de este incentivo dentro del nuevo esquema tributario.

La delimitación inicial del régimen a contribuyentes con ingresos entre 1.400 y 80.000 UVT respondió igualmente a criterios empíricos relacionados con la estructura del recaudo. Cifras de la DIAN indicaban que dentro de este rango se encontraban cerca de 146.945 empresas y 98.798 personas naturales que aportaban alrededor del 4,2 % del recaudo total del impuesto sobre la renta, equivalente a aproximadamente 2,4 billones de pesos. Este diagnóstico permitió al legislador concluir que la implementación de un esquema simplificado con tarifas diferenciadas podía realizarse sin comprometer de manera significativa el recaudo agregado, bajo la premisa de

que la ampliación de la base formal compensaría eventuales reducciones en la carga tributaria individual.

La evolución normativa posterior del Régimen Simple debe analizarse a la luz de estos objetivos originales. La Ley 2010 de 2019, expedida tras la declaratoria de inexequibilidad de la Ley 1943, preservó casi íntegramente el diseño del régimen, lo cual demuestra que el legislador consideró vigente y pertinente el diagnóstico fundacional. Esta ley no implicó una reformulación conceptual, sino una reafirmación del régimen como instrumento estructural de política pública, manteniendo su carácter voluntario, unificado y simplificado, así como su vocación de promover la formalización empresarial y laboral.

La expedición de la Ley 2155 de 2021 supuso una ampliación significativa del ámbito de aplicación del régimen simple, al elevar el tope máximo de ingresos hasta 100.000 UVT, medida que se articuló directamente con el objetivo original de ensanchar la base de contribuyentes formales y permitir el ingreso de empresas de mayor tamaño relativo, tradicionalmente afectadas por elevados costos administrativos y tributarios. No obstante, este proceso expansivo estuvo acompañado de modificaciones tarifarias y de clasificación que incrementaron la carga efectiva para determinados sectores, lo que puso sobre la mesa una tensión progresiva entre la finalidad de simplificación y la necesidad de asegurar niveles adecuados de recaudo.

Dicha tensión se intensificó con la reforma introducida por la Ley 2277 de 2022. Aunque el régimen simple se mantuvo en funcionamiento, se establecieron limitaciones puntuales para los servicios profesionales y de consultoría, al restringir su acceso a ingresos inferiores a 12.000 UVT, significativamente por debajo del umbral general, y se incorporaron nuevas exclusiones asociadas a márgenes de rentabilidad, junto con un fortalecimiento de los mecanismos de control sobre anticipos y obligaciones formales. Si bien estas medidas respondieron a consideraciones de

equidad vertical y control fiscal, implicaron un alejamiento parcial del enfoque amplio de formalización que había caracterizado el diseño inicial del RST. Este giro normativo, sin embargo, fue posteriormente neutralizado por el control constitucional ejercido en la Sentencia C-540 de 2023, en relación con los grupos 4 y 5, restableciendo el esquema previsto en la Ley 2155 de 2021.

El análisis de la relación entre la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación y sus objetivos fundacionales revela un proceso dinámico en el que se ha oscilado entre la expansión del régimen como herramienta de formalización y su restricción como mecanismo de focalización del beneficio fiscal. Mientras las reformas iniciales consolidaron una lógica de simplificación integral sustentada en evidencia empírica sobre informalidad, costos de cumplimiento y estructura del recaudo, las reformas más recientes han introducido criterios de selectividad que reconfiguran su alcance. Esta trayectoria demuestra que el régimen ha dejado de ser una medida coyuntural para convertirse en un componente estructural del sistema tributario colombiano, aunque su coherencia plena con los objetivos formulados en 2018 continúa siendo objeto de debate académico y análisis crítico.

Coherencia con los principios tributarios equidad eficiencia progresividad y simplicidad

El análisis del Régimen Simple de Tributación a la luz de los principios tributarios y de los principios tributarios constitucionales consagrados en el artículo 363 de la constitución; equidad eficiencia progresividad y simplicidad permite evaluar no solo su coherencia formal dentro del sistema fiscal colombiano sino también su legitimidad material como instrumento de política pública. Conforme a lo dispuesto en el artículo 363 de la Constitución estos principios constituyen parámetros obligatorios para el diseño implementación y evolución de las figuras impositivas y deben analizarse de manera integrada. En este sentido el Régimen Simple debe

entenderse como una estructura normativa dinámica cuya correspondencia con dichos principios ha variado a lo largo de las reformas que lo han configurado desde su creación en 2018.

Desde su origen en la Ley 1943 de 2018 el Régimen Simple fue concebido como un mecanismo orientado a fortalecer la equidad del sistema tributario en favor de pequeños empresarios y trabajadores independientes. La Exposición de Motivos partió del reconocimiento de que una porción significativa de la informalidad no respondía a una conducta evasiva consciente sino a la incapacidad material de los contribuyentes de menor escala para asumir los costos asociados a un sistema complejo fragmentado y altamente técnico. En este contexto la equidad se abordó en su dimensión material y no meramente formal al establecer un tratamiento diferenciado razonable para sujetos con menor capacidad económica y administrativa. La aplicación de tarifas reducidas calculadas sobre ingresos brutos y organizadas por grupos de actividad económica permitió adaptar la carga tributaria a la realidad productiva de los contribuyentes fortaleciendo la justicia fiscal y reduciendo barreras de entrada a la formalidad.

Esta concepción fue reafirmada por la Ley 2010 de 2019 que preservó la estructura esencial del régimen tras la inexequibilidad de la Ley 1943. La continuidad normativa evidenció que el legislador consideraba que el régimen se encontraba alineado con los principios constitucionales en particular con la equidad horizontal al permitir que contribuyentes con niveles similares de ingresos accedieran a un esquema homogéneo de cumplimiento y con la equidad vertical mediante tarifas progresivas dentro de cada grupo económico. Sin embargo, a medida que el régimen fue ampliando su cobertura y diversificando sus categorías comenzaron a emerger tensiones especialmente frente a actividades profesionales y de servicios caracterizadas por mayores márgenes de rentabilidad relativa lo que cuestionó la suficiencia del tratamiento uniforme originalmente previsto.

En materia de eficiencia tributaria el Régimen Simple representa uno de los aportes más relevantes al sistema fiscal colombiano. Tanto la Ley 1943 de 2018 como la Ley 2100 de 2019 justificaron su adopción en la necesidad de reducir simultáneamente los costos de cumplimiento para los contribuyentes y los costos de administración y fiscalización para el Estado. La unificación del impuesto sobre la renta el impuesto de industria y comercio y el impuesto nacional al consumo en un solo tributo eliminó la dispersión de declaraciones anticipos y trámites lo cual redujo de manera significativa la carga administrativa. De acuerdo con cifras citadas en la Exposición de Motivos los costos de formalización podían representar hasta el 47% de la utilidad bruta empresarial por lo que la simplificación operativa del RST se configuró como un instrumento estructural para mejorar el cumplimiento voluntario y ampliar la base de contribuyentes efectivos. Esta eficiencia también se reflejó en el uso de mecanismos de recaudo anticipado y plataformas digitales administradas por la DIAN que permitieron fortalecer el control sin recurrir de forma predominante a esquemas sancionatorios.

Sin perjuicio de lo anterior, a partir de la Ley 2155 de 2021 y con mayor intensidad tras la expedición de la Ley 2277 de 2022, el régimen simple incorporó modificaciones que reintrodujeron mayor complejidad normativa y administrativa. Si bien la ampliación del tope de ingresos hasta 100.000 UVT se orientó a fortalecer la base de contribuyentes formales, esta vino acompañada de ajustes tarifarios, esquemas de exclusión diferenciada y mayores exigencias de control, lo que incrementó la carga regulatoria para determinados sectores económicos. Tales transformaciones, aunque encuentran sustento en la necesidad de asegurar suficiencia en el recaudo y de prevenir prácticas de elusión, generaron tensión con el principio de eficiencia, al elevar los costos de cumplimiento para sujetos que, en principio, se buscaba favorecer mediante un modelo tributario simplificado. Esta tensión fue parcialmente frenada por el control

constitucional ejercido en la Sentencia C-540 de 2023, cuyos efectos limitaron el alcance de las diferenciaciones introducidas, sin eliminar la complejidad acumulada en la regulación del RST.

En relación con el principio de progresividad el Régimen Simple ha buscado materializarlo a través de tarifas escalonadas por rangos de ingresos y por actividad económica. Desde la Ley 1943 de 2018 el diseño tarifario estableció que a mayores niveles de ingresos correspondieran tarifas efectivas superiores en consonancia con la exigencia constitucional de que quienes tienen mayor capacidad contributiva aporten en mayor proporción. Esta estructura se mantuvo en la Ley 210 de 2019 y se profundizó con la Ley 2155 de 2021 al ampliarse el universo de contribuyentes hasta 100.000 UVT sin abandonar completamente la lógica de progresividad interna. No obstante, la Ley 2277 de 2022 alteró de forma significativa esta interpretación al limitar el acceso al régimen simple de los servicios profesionales y de consultoría con ingresos superiores a 12.000 UVT, bajo la idea de que estas actividades suelen tener mayores niveles de rentabilidad y, por tanto, deben tributar en el régimen ordinario. Esta decisión puede entenderse como un intento por reforzar la progresividad general del sistema tributario; sin embargo, al mismo tiempo debilitó la progresividad interna del RST, al excluir a contribuyentes que, pese a superar determinados umbrales, siguen enfrentando altos costos administrativos y de cumplimiento. Este enfoque fue posteriormente ajustado por la Sentencia C-540 de 2023, que dejó sin efecto las restricciones aplicables a los grupos 4 y 5, mitigando así el impacto excluyente que había introducido la reforma de 2022.

El principio de simplicidad entendido como una derivación funcional de la eficiencia la seguridad jurídica y la legalidad constituye uno de los ejes más problemáticos en la evolución del Régimen Simple. La simplicidad implica normas claras estables y comprensibles que permitan al contribuyente conocer y cumplir sus obligaciones sin depender de asesoría técnica intensiva. En

este aspecto el régimen alcanzó su mayor coherencia en su diseño inicial bajo las Leyes 1943 de 2018 y 2010 de 2019 mediante una declaración unificada tarifas claras y una reducción sustancial de obligaciones formales frente al régimen ordinario. Sin embargo, la acumulación de modificaciones posteriores tales como subcategorías, topes diferenciados, requisitos tecnológicos adicionales y reglas transitorias ha incrementado progresivamente la complejidad a la hora de interpretar el régimen. Esta evolución revela una paradoja estructural pues un instrumento creado para simplificar ha incorporado niveles de sofisticación normativa que limitan su accesibilidad especialmente para pequeños empresarios con baja capacidad técnica.

El análisis global de la trayectoria normativa del Régimen Simple de Tributación permite advertir que, aunque su configuración general ha conservado una orientación compatible con los principios de equidad, eficiencia y progresividad, dicha compatibilidad no ha sido constante ni exenta de matices. En sus primeras etapas, las reformas contribuyeron de manera evidente a reforzar la correspondencia del régimen con estos postulados, mientras que en fases posteriores se incorporaron ajustes que generaron fricciones relevantes, especialmente en lo relativo a la simplicidad operativa y a la equidad en sentido sustancial. Esta evolución pone de manifiesto las dificultades propias del diseño de instrumentos tributarios que pretenden, de forma simultánea, ampliar la formalización económica, asegurar niveles adecuados de recaudo y preservar la observancia de los principios constitucionales que fundamentan la legitimidad del poder impositivo del Estado.

Impacto documental interpretado sobre pequeños empresarios

El análisis integrado de las exposiciones de motivos y del contenido normativo de las Leyes 1943 de 2018, 2010 de 2019, 2155 de 2021, 2277 de 2022 y sentencia C540 de 2023 permite afirmar que el Régimen Simple de Tributación fue concebido desde su origen como una

respuesta estructural a las limitaciones que el sistema tributario colombiano imponía a los pequeños empresarios. La documentación oficial que dio lugar a la Ley 1943 evidenció de manera contundente que la informalidad empresarial no era un fenómeno marginal, sino una condición dominante en amplios sectores de la economía, asociada principalmente a los altos costos de cumplimiento tributario, laboral y administrativo. En este contexto, el RST se diseñó como un mecanismo de alivio integral, orientado a reducir tanto la carga impositiva efectiva como los costos indirectos derivados del cumplimiento de múltiples obligaciones dispersas.

Desde el análisis documental, los primeros efectos del régimen en la población de pequeños empresarios pueden leerse como consistentes con las finalidades que orientaron su formulación desde el Ministerio de Hacienda. La concentración en un solo esquema del impuesto sobre la renta, el impuesto de industria y comercio, el impuesto al consumo y sus gravámenes asociados, sumada a la habilitación del descuento por aportes obligatorios al sistema pensional, incidió de manera directa sobre los componentes tributarios y laborales de la informalidad previamente identificados por el DNP y el DANE. En el caso de los pequeños negocios, usualmente caracterizados por estructuras operativas reducidas y limitadas capacidades de gestión administrativa, este replanteamiento normativo se tradujo en una disminución efectiva de cargas procedimentales, costos de cumplimiento y exposición a sanciones, lo que contribuyó a incentivar la formalización voluntaria y a fortalecer el cumplimiento oportuno de las obligaciones fiscales.

La Ley 2100 de 2019, al restablecer el régimen tras la inexequibilidad de la Ley 1943, ratificó este enfoque al preservar la arquitectura esencial, lo que evidencia una continuidad normativa orientada a consolidar su impacto sobre los pequeños contribuyentes. En esta etapa, el discurso institucional siguió centrado en la necesidad de facilitar el tránsito hacia la formalidad,

reconociendo que el pequeño empresario enfrenta una relación asimétrica con la administración tributaria, tanto en términos de información como de capacidad económica. Documentalmente, ello refuerza la idea de que el RST no se concibió como un régimen de recaudo intensivo, sino como una herramienta de inclusión fiscal gradual.

No obstante, el análisis de las reformas posteriores muestra una transformación gradual del efecto del régimen sobre este grupo. Con la Ley 2155 de 2021 se introdujeron ajustes que, aunque conservaron la narrativa de simplificación y expansión de la base formal, comenzaron a poner un mayor énfasis en la sostenibilidad fiscal y el control. Esta tendencia se intensificó con la Ley 2277 de 2022, cuya exposición de motivos destacó la equidad y la capacidad contributiva, traducándose en normas que establecieron exclusiones sectoriales relevantes y diferenciaciones más estrictas entre distintos tipos de contribuyentes.

Desde una visión global, este cambio normativo impactó directamente a los pequeños empresarios, ya que muchos contribuyentes que originalmente cumplían con el perfil del régimen simple quedaron fuera por su actividad económica, aunque sus ingresos, estructura productiva y capacidad administrativa siguieran siendo propios de la pequeña empresa. En consecuencia, el régimen dejó de operar de manera homogénea, generando una formalización más selectiva que favorecía a ciertos sectores y limitaba el acceso de otros que, siguiendo la lógica inicial del régimen, también enfrentan barreras importantes para cumplir con el régimen ordinario. Este efecto fue atenuado tajantemente por la Sentencia C-540 de 2023, que eliminó las restricciones aplicadas a los grupos 4 y 5, recuperando la amplitud original del régimen, pues en palabras de la corte en la sentencia “el criterio que plantearon el Gobierno y el Legislador para separar las profesiones liberales y adoptar dos grupos distintos no cuenta con una justificación sólida y suficiente, por tanto, la medida se torna arbitraria.” (Corte Constitucional, 2023), es de

este modo que se revive para los grupos afectados lo que la ley 2155 de 2021 consideraba con respecto a su tratamiento, lo cual le dio al régimen una mayor continuidad con respecto a sus objetivos iniciales a costa de deslegitimar las intenciones del legislador para afinar sus requerimientos de acceso.

Análisis crítico de beneficios versus exclusiones y su alineación con la simplificación

El análisis comparativo entre los beneficios estructurales del Régimen Simple de Tributación y la expansión progresiva de sus exclusiones se erige como un elemento central para valorar su coherencia interna a partir de su desarrollo normativo. En su formulación inicial, la Ley 1943 de 2018 concibió el régimen bajo una lógica de incentivos claramente definida, en la cual las ventajas ofrecidas superaban de manera significativa las limitaciones impuestas, con el objetivo expreso de hacer económicamente atractiva la formalización para los pequeños empresarios. La reducción de trámites, la concentración de gravámenes antes dispersos, la claridad en las tarifas aplicables y el énfasis en el cumplimiento de las obligaciones de seguridad social configuraron un modelo en el cual la vinculación al régimen se presentaba como una alternativa lógica y viable, tanto desde el punto de vista financiero como desde la capacidad administrativa de los contribuyentes. Esta orientación fue ratificada por la Ley 2010 de 2019, que reincorporó el régimen sin introducir alteraciones sustanciales en el balance entre beneficios y exclusiones. En esta fase, se mantuvo un enfoque incluyente y alineado con el principio de simplicidad, puesto que las reglas de acceso y permanencia continuaron siendo relativamente claras y acordes con la realidad operativa de los pequeños contribuyentes. Desde una revisión documental, puede sostenerse que durante este periodo existió correspondencia entre el diseño normativo del régimen y los propósitos fundacionales expresados en su respectiva exposición de motivos.

No obstante, las modificaciones introducidas por las Leyes 2155 de 2021 y 2277 de 2022 impactaron de manera significativa en el equilibrio del régimen. Aunque se conservaron ciertos beneficios importantes para algunos sectores, la ampliación de exclusiones y la incorporación de criterios diferenciadores basados en la actividad económica y en valoraciones sobre la capacidad contributiva redujeron el alcance real del régimen. Esta evolución evidencia una tensión estructural entre la simplificación, entendida como principio orientador, y el uso del régimen como herramienta de focalización fiscal, destinada a limitar su aplicación a contribuyentes considerados de menor impacto redistributivo.

Desde una perspectiva crítica, este cambio afectó la coherencia del régimen con el principio de simplicidad, no tanto por la eliminación de beneficios, sino por la creciente complejidad de los requisitos de acceso. La necesidad de clasificar actividades, verificar topes, evaluar exclusiones y anticipar posibles riesgos de salida del régimen ha incrementado la carga interpretativa para los contribuyentes, en especial para los pequeños empresarios para quienes el RST fue pensado originalmente. Así, el régimen ha pasado de ser un instrumento de simplificación estructural a un esquema normativamente más complejo, cuya correcta comprensión requiere, en muchos casos, asesoría especializada.

El análisis conjunto de los beneficios y exclusiones a lo largo de las cuatro reformas permite concluir que el Régimen Simple de Tributación ha experimentado una transformación funcional. Si bien mantiene elementos que reducen la carga fiscal y administrativa para quienes permanecen en él, la expansión de las exclusiones ha erosionado su carácter ampliamente simplificador, dando lugar a un modelo selectivo que se aleja parcialmente de la lógica inclusiva y gradual prevista en sus fundamentos originales. Esta dinámica se vio corregida por la Sentencia C-540 de 2023, cuyos efectos limitaron el alcance de las exclusiones aplicadas a los grupos 4 y

5, recuperando el acceso a ciertos contribuyentes y mitigando la tensión entre profesiones que planteó la reforma de 2022.

Valoración general de la trayectoria del Régimen Simple de Tributación en el contexto colombiano

El recorrido normativo del Régimen Simple de Tributación en Colombia, examinado a partir de las Leyes 1943 de 2018, 2010 de 2019, 2155 de 2021, 2277 de 2022 y la sentencia C540 del 2023, evidencia un proceso de evolución jurídica marcado por tensiones entre la simplificación y la promoción de la formalización, por un lado, y la necesidad de adecuar el régimen a finalidades fiscales más amplias vinculadas con la equidad, la sostenibilidad del recaudo y la valoración de la capacidad contributiva, por otro. Desde su configuración inicial, el régimen se presentó como una innovación de carácter estructural dentro del sistema tributario colombiano, al plantear una ruptura parcial frente al esquema tradicional, fragmentado y altamente formalista que históricamente ha regulado la tributación de las pequeñas empresas.

La exposición de motivos de la Ley 1943 de 2018 evidencia que el régimen nació como respuesta a problemas estructurales claramente diagnosticados, tales como la alta informalidad empresarial, los elevados costos de cumplimiento tributario y laboral, la complejidad administrativa y la baja eficiencia del control fiscal sobre pequeños contribuyentes. En este contexto, el RST se concibió como un instrumento de inclusión fiscal gradual, en el que la reducción de cargas sustanciales y formales buscaba generar incentivos económicos suficientes para que los pequeños empresarios optaran voluntariamente por la formalización. Esta orientación inicial otorgó al régimen un carácter marcadamente funcional y pragmático, centrado más en ampliar la base tributaria que en maximizar el recaudo inmediato.

La reincorporación del régimen mediante la Ley 2010 de 2019 consolidó esta visión fundacional, demostrando que, pese a la inexequibilidad de la Ley 1943 por razones procedimentales, el legislador consideró que el diseño del RST respondía adecuadamente a las necesidades del sistema tributario. En esta fase, el régimen mantuvo una coherencia interna relevante, al preservar su estructura esencial, sus objetivos de simplificación y su enfoque en contribuyentes con menor capacidad administrativa. Desde una valoración general, este periodo puede interpretarse como la etapa de mayor alineación entre el diseño normativo del régimen y los principios constitucionales de eficiencia y simplicidad.

No obstante, la trayectoria posterior del régimen refleja un proceso de reorientación gradual. Con la Ley 2155 de 2021, el RST empezó a ser ajustado no solo como un mecanismo de formalización, sino también como una herramienta funcional a la estabilidad fiscal y al fortalecimiento del recaudo. Si bien no se desmanteló su estructura básica, se introdujeron modificaciones que comenzaron a restringir su alcance práctico, evidenciando una mayor preocupación por evitar usos indebidos del régimen y por corregir distorsiones que podían generar tratamientos preferenciales injustificados. Este cambio marca un punto de inflexión en la evolución del RST, al tensionar su vocación inclusiva con objetivos de control y focalización.

Esta tendencia se acentuó con la Ley 2277 de 2022, en la que el RST fue reinterpretado desde una perspectiva más alineada con los principios de equidad y capacidad contributiva. Las exclusiones según el tipo de actividad económica, los límites reforzados para servicios profesionales y la diferenciación más estricta entre pequeños contribuyentes y actividades consideradas de mayor rentabilidad muestran un giro hacia un modelo menos expansivo. En consecuencia, el régimen dejó de concebirse únicamente como un instrumento de formalización masiva y comenzó a aplicarse de manera más selectiva dentro del conjunto del sistema tributario.

Desde un análisis crítico, la evolución del RST evidencia una tensión constante entre dos enfoques de política tributaria. Por un lado, el modelo de simplificación estructural y formalización amplia que predominó en su diseño original, orientado a reducir las barreras de entrada al sistema fiscal; por otro, un enfoque de racionalización fiscal y equidad distributiva que ha ganado relevancia en las reformas posteriores y que ha llevado a restringir el acceso al régimen según criterios de capacidad contributiva y riesgo fiscal. Esta tensión no indica necesariamente un fallo del régimen, pero sí demuestra que su desarrollo ha estado más influenciado por ajustes coyunturales en el contexto fiscal que por un avance lineal y progresivo de su propósito original. En este marco, la Sentencia C-540 de 2023 actuó como un correctivo al declarar inexecutable las restricciones aplicadas a los grupos 4 y 5, restaurando el acceso a contribuyentes que habían quedado excluidos y mitigando los efectos más restrictivos de la reforma de 2022.

Dentro del contexto colombiano, marcado por elevados niveles de informalidad, una capacidad limitada de control administrativo y un entramado tributario particularmente complejo, el Régimen Simple de Tributación ha constituido un avance relevante desde la perspectiva de la innovación normativa. No obstante, su progresiva transformación ha suscitado cuestionamientos respecto de su sostenibilidad como mecanismo principal de simplificación, en la medida en que la incorporación creciente de requisitos, exclusiones y criterios diferenciadores ha mermado su aptitud para cumplir de manera plena el propósito de facilitar el acceso de los pequeños empresarios al sistema tributario, finalidad que sustentó su creación.

En términos generales, el análisis de la evolución del RST permite concluir que el régimen ha pasado de un modelo inicialmente incluyente y orientado a la simplificación hacia otro de carácter más restrictivo y con un mayor énfasis en la focalización fiscal. Si bien continúa siendo

una herramienta de importancia dentro del sistema tributario colombiano, su desarrollo normativo revela una pérdida parcial de coherencia frente al espíritu fundacional planteado en 2018. Esta circunstancia no desvirtúa su utilidad, pero sí resalta la conveniencia de replantear el balance entre simplificación, equidad y control, con el fin de que el Régimen Simple de Tributación mantenga un rol efectivo en los procesos de formalización empresarial y en la modernización del sistema tributario nacional

Ocasiones en que la Simplicidad del Régimen Genera Complejidad

Todo lo mencionado anteriormente es muy importante a nivel conceptual, de entendimiento de la evolución normativa y la orientación que el Régimen Simple de Tributación ha venido tomando con el tiempo. Sin embargo, es fundamental cerrar este capítulo 5 de Discusión e Interpretación Crítica de los Hallazgos mencionando que aun cuando el objetivo orientador del RST es la simplicidad, hay múltiples ocasiones en las que en la práctica la simplicidad termina generando complejidad, lo cual no hace del régimen una mala alternativa, sino una alternativa que no siempre será la más adecuada.

Una primera ocasión en la que la simplicidad puede transformarse en complejidad se presenta al comparar el RST con el régimen ordinario del impuesto sobre la renta regulado por el Estatuto Tributario. En el régimen ordinario el impuesto se determina sobre la utilidad fiscal, es decir, sobre los ingresos menos los costos y gastos procedentes, permitiendo deducciones, descuentos tributarios y beneficios fiscales cuando se cumplen los requisitos legales. En el RST, conforme al artículo 908, el impuesto se liquida sobre los ingresos brutos anuales según la actividad económica y el rango en UVT, sin posibilidad de descontar costos y gastos reales; no obstante, sí existen descuentos específicos como el previsto en el artículo 912 por ingresos recibidos a través de tarjetas y otros mecanismos electrónicos equivalente al 0,5 % de dichos ingresos, o el

descuento opcional excluyente del anterior, del gravamen a los movimientos financieros hasta el 0,004 % de los ingresos netos, así como el descuento del aporte al Sistema General de Pensiones del empleador contemplado en el parágrafo 4 del artículo 903, con el límite de no exceder el impuesto a cargo ni cubrir la parte correspondiente al impuesto de industria y comercio consolidado.

Puede ilustrarse con el caso de una firma de consultoría empresarial, clasificada en el grupo de servicios profesionales en los que predomina el factor intelectual. Suponiendo que durante el año obtiene ingresos brutos de \$1.000.000.000, equivalentes a 20.080 UVT con una UVT de \$49.799 para 2025, ubicándose en el rango de 15.000 a 30.000 UVT cuya tarifa consolidada es del 12 %. El impuesto base en el RST sería entonces de \$120.000.000. Si el 60 % de los ingresos fue recibido mediante pagos electrónicos, es decir \$600.000.000, el descuento del artículo 912 sería de \$3.000.000. Si además el empleador pagó durante el año \$10.000.000 por concepto de aporte de pensiones a su cargo, podría imputarlo como descuento en los anticipos conforme al artículo 903, siempre dentro de los límites legales. En ese escenario el impuesto podría reducirse a \$107.000.000 antes de considerar la limitación relativa al componente de industria y comercio.

Ahora bien, si esta firma registra costos y gastos por \$800.000.000, su utilidad contable sería de \$200.000.000. En el régimen ordinario, aplicando una tarifa del 35 %, el impuesto sería aproximadamente de \$70.000.000 antes de descuentos. Incluso considerando los descuentos permitidos en el SIMPLE, la carga efectiva puede resultar superior debido a que la base continúa siendo el ingreso bruto y no la utilidad real. La determinación en el RST es más directa y elimina la depuración de renta líquida, pero en actividades con márgenes variables o estructuras de costos relevantes la imposibilidad de reconocer plenamente los gastos puede generar una diferencia amplia frente al régimen ordinario. La existencia de descuentos específicos no elimina

la necesidad de realizar simulaciones financieras detalladas, pues la conveniencia del régimen depende del equilibrio entre margen operativo, nivel de ingresos electrónicos, aportes laborales y estructura de costos, lo que demuestra que la simplicidad normativa no excluye un análisis técnico riguroso.

Esta tensión se acentúa con la obligación de efectuar anticipos bimestrales sobre ingresos brutos conforme al artículo 908 del Estatuto Tributario. El pago se determina exclusivamente con base en la facturación del período, sin considerar utilidad, costos ni gastos. Considérese, por ejemplo, una empresa dedicada al comercio al por mayor y al detal, correspondiente al numeral 2 del artículo 908, con ingresos bimestrales de \$350.000.000. Tomando como referencia la UVT de \$49.799 para 2025, dicha cifra equivale aproximadamente a 7.028 UVT, ubicándose en el rango de 5.000 a 16.666 UVT con tarifa del 4,5%. El anticipo ascendería a \$15.750.000. Si la empresa presenta un margen neto del 10%, registrando costos por \$262.500.000 y gastos por \$52.500.000, su utilidad contable sería de \$35.000.000, de modo que el anticipo representa cerca del 45% de la utilidad del período. La liquidación es sencilla, pero la presión sobre la liquidez es significativa, especialmente si en este escenario hubiera algo como que parte de las ventas se pudo realizar a crédito, mientras proveedores y empleados exigen pagos en plazos más cortos. El impuesto se causa sobre ingresos facturados y no necesariamente percibidos, generando una desalineación entre obligación tributaria y disponibilidad real de efectivo. En el régimen ordinario, en cambio, el impuesto se determina anualmente sobre la renta líquida y los anticipos se calculan con base en el impuesto del año anterior, no sobre la facturación inmediata, lo que vincula la obligación a un resultado consolidado y no a cada flujo bimestral.

Una tercera manifestación de esta complejidad se relaciona con la estructura tarifaria por rangos de ingresos en UVT prevista también en el artículo 908. El procedimiento es formalmente

simple, pues el contribuyente identifica sus ingresos en UVT y aplica la tarifa correspondiente al tramo. Sin embargo, los saltos entre rangos pueden generar incrementos relevantes en el anticipo cuando se supera un umbral. Con una UVT de \$49.799 para 2025, el límite entre 2.500 y 5.000 UVT equivale a \$248.995.000. Si una empresa comercial registra ingresos bimestrales de \$248.000.000, equivalentes a 4.982 UVT, aplicaría una tarifa del 3,5 % y pagaría un anticipo de \$8.680.000. Si sus ingresos aumentan a \$251.000.000 y superan las 5.000 UVT, la tarifa pasa al 4,5% y el anticipo sería de \$11.295.000. Aunque el ingreso solo crece \$3.000.000, el impuesto aumenta \$2.615.000, generando un efecto no proporcional que puede influir en decisiones sobre facturación y organización operativa, trasladando la complejidad al ámbito estratégico.

La ausencia de mecanismos para compensar pérdidas y reconocer ciclos económicos también refleja esta divergencia entre simplicidad y complejidad. El artículo 147 del Estatuto Tributario permite en el régimen ordinario compensar pérdidas fiscales en períodos posteriores y la determinación de la renta líquida incorpora depreciaciones y amortizaciones que reflejan inversiones y diferencias temporales. En el RST la base continúa siendo el ingreso bruto del período, sin renta líquida ni sistema de pérdidas compensables. Una empresa en expansión puede registrar ingresos elevados y simultáneamente enfrentar altos costos por inversión en inventarios, activos o posicionamiento, reduciendo su margen real; bajo el RST deberá tributar sobre el ingreso aun cuando la utilidad sea baja, mientras que en el régimen ordinario esa situación podría traducirse en renta reducida o pérdida fiscal compensable. La simplificación formal elimina algunas dificultades, pero también reduce flexibilidad frente a escenarios adversos.

De este modo, el Régimen Simple cumple su propósito de facilitar el cumplimiento y reducir cargas formales, pero los diferentes casos posibles demuestran que la simplificación normativa no suprime la complejidad por completo y un escenario adverso la puede desplazar hacia la

planeación financiera, la gestión del flujo de caja y/o la estrategia empresarial. Su conveniencia depende de la estructura de costos, la estabilidad de los ingresos y la dinámica económica de cada contribuyente, lo que exige un análisis integral antes de optar por este régimen.

Producto Final y Conclusiones

El último capítulo está dedicado a la consolidación de los resultados de la investigación. Se elaborará un compendio analítico acompañado de una matriz comparativa que refleje de manera estructurada los principales cambios en requisitos, beneficios y exclusiones del régimen a través del tiempo. Además, se presentarán conclusiones integradoras y recomendaciones derivadas del análisis. Este producto final busca ser una herramienta clara y útil para contadores públicos, asesores tributarios y estudiosos del sistema tributario colombiano, aportando claridad sobre la trayectoria normativa del RST y la normativa vigente al respecto al momento de la elaboración de esta monografía.

Análisis de la monografía

El análisis comparativo del Régimen Simple de Tributación (RST) entre las reformas introducidas por las Leyes 1943 de 2018, 2010 de 2019, 2155 de 2021, 2277 de 2022 y la Sentencia C-540 de 2023 permite evidenciar que este instrumento fiscal no ha sido una figura estática, sino una construcción normativa progresiva que refleja las tensiones permanentes del sistema tributario colombiano entre simplificación administrativa, ampliación de la base gravable, sostenibilidad fiscal y materialización de los principios constitucionales de equidad, eficiencia y progresividad. Desde su creación, el RST fue concebido como una respuesta estructural a los problemas históricos de informalidad, complejidad normativa y baja cultura de cumplimiento, apostando por un modelo integrado que sustituyera múltiples obligaciones por un

impuesto unificado, facilitando el acceso de pequeños y medianos empresarios al sistema fiscal formal.

En su etapa inicial, concretada a través de la Ley 1943 de 2018, el régimen mostró un marcado énfasis en la eficiencia administrativa y en la simplicidad normativa, al disminuir las cargas formales, articular tributos de carácter nacional y territorial y establecer tarifas progresivas y competitivas orientadas a estimular la formalización voluntaria. Esta orientación encontró sustento en la exposición de motivos de la reforma, en la cual se reconocía de manera expresa que la complejidad del sistema tributario operaba como un obstáculo para el ingreso de los pequeños contribuyentes al ámbito formal.

Luego de esto, la reintroducción del Régimen Simple de Tributación a través de la Ley 2010 de 2019, tras la declaratoria de inexecutable de la Ley 1943 por defectos formales en su trámite legislativo, evidenció no solo la solidez técnica del modelo, sino también su aceptación material como herramienta de política fiscal. Al reproducirse de manera casi total su configuración normativa, el legislador ratificó la coherencia del régimen con los principios de legalidad, seguridad jurídica y protección de la confianza legítima de los contribuyentes.

La Ley 2155 de 2021 introdujo un punto de inflexión en la trayectoria del régimen, al combinar el enfoque expansivo inicial con una lógica de ajuste fiscal y control del recaudo. Aunque se mantuvo la arquitectura básica del RST, se ampliaron los topes de ingresos y se reforzaron los mecanismos de seguimiento, especialmente mediante la generalización de la facturación electrónica y la precisión de obligaciones formales. Este momento normativo evidencia una reinterpretación del principio de eficiencia, ya no centrado exclusivamente en la reducción de cargas para el contribuyente, sino también en la optimización del recaudo y la

trazabilidad fiscal, alineándose con el contexto de crisis económica y la necesidad de sostenibilidad fiscal del Estado.

La reforma estructural introducida por la Ley 2277 de 2022 consolidó esta evolución hacia un modelo más selectivo y focalizado. Aunque el régimen conserva su naturaleza simplificada, la introducción de nuevas exclusiones, restricciones a servicios profesionales y ajustes tarifarios reflejaron una lectura más estricta de los principios de equidad y progresividad, orientada a limitar los beneficios tributarios a quienes realmente presentan menor capacidad contributiva. En este sentido, el RST dejó de concebirse como un mecanismo general de alivio fiscal y se redefinió como una herramienta de política redistributiva, en la que la simplificación se mantiene, pero condicionada a la verificación de ingresos, actividades económicas y márgenes de rentabilidad, fortaleciendo el criterio de capacidad contributiva desarrollado por la propia legislación.

La sentencia C-540 de 2023 moderó parcialmente estas restricciones, al declarar inexecutable las disposiciones introducidas por la Ley 2277 respecto a los grupos 4 y 5 del RST. Como resultado, se restableció el artículo 42 de la Ley 2155 de 2021 para estos grupos, recuperando el acceso al régimen de contribuyentes que habían quedado excluidos por su actividad económica o por los topes establecidos en la reforma de 2022, y mitigando los efectos más restrictivos de esta última. Este ajuste judicial reafirma la necesidad de que las políticas de focalización fiscal se mantengan dentro de los límites constitucionales de equidad y proporcionalidad, sin sacrificar el carácter estructuralmente simplificador del régimen.

De manera integradora, la trayectoria normativa del RST muestra que su evolución ha buscado equilibrar, no siempre de manera armoniosa, los principios constitucionales que rigen el sistema tributario colombiano. Mientras las primeras reformas privilegiaron la simplicidad y la

eficiencia como medios para ampliar la base de contribuyentes, las reformas más recientes han incorporado con mayor intensidad la progresividad y la equidad material, incluso a costa de incrementar ciertas cargas administrativas. Este proceso refleja la dificultad estructural de diseñar un régimen tributario que sea simultáneamente simple, equitativo y fiscalmente sostenible, especialmente en un contexto caracterizado por alta informalidad y desigualdad económica.

El RST más que un régimen alternativo aislado se ha convertido en un laboratorio normativo dentro del sistema tributario colombiano, en el que se ensayan soluciones para armonizar formalización, recaudo y justicia fiscal. Su análisis integral permite afirmar que, aunque el régimen ha perdido parte de su vocación originalmente expansiva, conserva su relevancia como instrumento de transición hacia la formalidad, siempre que su aplicación sea coherente con los principios constitucionales y que las reformas futuras logren preservar el equilibrio entre simplificación normativa y equidad tributaria. La intervención de la Sentencia C-540 de 2023 subraya la importancia de garantizar que los ajustes sectoriales y las exclusiones respeten los derechos de los contribuyentes, reafirmando así la vigencia del artículo 42 de la Ley 2155 de 2021 y recuperando parcialmente la amplitud original del régimen para los grupos 4 y 5.

Productos de la Investigación Documental

Como resultado del proceso de investigación documental desarrollado en este estudio, se elaboraron dos productos analíticos principales que permiten sistematizar y comprender de manera integral la evolución y el estado actual del Régimen Simple de Tributación. El primero corresponde a una matriz comparativa consolidada del régimen para el periodo 2018 a 2023, construida a partir del análisis normativo de las Leyes 1943 de 2018, 2100 de 2019, 2155 de 2021, 2277 de 2022 y sentencia C540 de 2023, así como de sus disposiciones incorporadas al

Estatuto Tributario y de los fundamentos contenidos en sus exposiciones de motivos. Esta matriz permite identificar, contrastar y evaluar los cambios introducidos en los requisitos de acceso, beneficios tributarios, exclusiones, responsabilidades formales y ajustes estructurales del régimen, evidenciando continuidades, modificaciones y rupturas normativas a lo largo del tiempo. El segundo producto consiste en una matriz que presenta el panorama normativo vigente del Régimen Simple de Tributación al momento de la elaboración de la monografía, la cual consolida las disposiciones actualmente aplicables y ofrece una visión actualizada del régimen como herramienta de simplificación y formalización tributaria. En conjunto, ambos productos documentales cumplen una función descriptiva, comparativa y analítica, al servir como insumo central para interpretar la coherencia del Régimen Simple de Tributación con sus objetivos fundacionales y con los principios constitucionales que orientan el sistema tributario colombiano.

Matriz comparativa consolidada del Régimen Simple de Tributación en Colombia

Aspecto	Ley 1943 de 2018 (Creación del RST)	Ley 2010 de 2019 (Reincorporación)	Ley 2155 de 2021 (Reforma fiscal)	Ley 2277 de 2022 (Reforma estructural)	Sentencia C540 de 2023 (Control Constitucional)
Fundamento legal principal	Art 66 Ley 1943 de 2018 - Se incorporan los arts. 903 a 916 al Estatuto Tributario.	Art74 Ley 2010 de 2019 - Reincorpora el Libro Octavo del ET tras inexequibilidad de ley previa.	Arts. 41 a 43 Ley 2155 de 2021. Modifica arts. 905, 908 y 909 ET	Arts. 42 a 46 Ley 2277 de 2022. Modifica requisitos, tarifas, exclusiones y responsabilidades.	La Sentencia C-540 de 2023 determinó que la Ley 2277 de 2022 introdujo los grupos 4 y 5 del Régimen Simple de Tributación sin una justificación constitucional suficiente, en la medida en que no se acreditó que las actividades allí clasificadas presentarían una estructura de costos que razonara una carga tributaria superior frente a otros contribuyentes del mismo régimen. En consecuencia, la Corte declaró la inexequibilidad de esas disposiciones, con el efecto práctico de restablecer para dichas actividades la aplicación del artículo 42 de la Ley 2155 de 2021.
Naturaleza del régimen	Régimen opcional, sustitutivo del impuesto sobre la renta y complementarios.	Se reafirma su carácter opcional y voluntario.	Se mantiene como régimen especial con mayor control fiscal.	Se consolida como régimen focalizado y condicionado por capacidad contributiva.	
Sujetos habilitados	Personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades empresariales.	Igual a la Ley 1943.	Igual, con ampliación de topes	Personas naturales y jurídicas, con mayores restricciones para servicios profesionales.	
Tope de ingresos brutos	Residentes en Colombia con Ingresos Hasta 80.000 UVT anuales (art. 905 ET).	Se mantiene el mismo rango.	Se amplía el tope máximo a 100.000 UVT.	Se conserva el tope de 100.000 UVT según la actividad.	
Actividades económicas permitidas	Comerciales, industriales, servicios y actividades mixtas, con enfoque inclusivo.	Se mantienen las actividades originales.	Se precisan actividades según clasificación	Se restringen servicios profesionales, técnicos y científicos con ingresos superiores a 12.000 UVT.	
Servicios profesionales	Admitidos sin límite específico de ingresos diferenciado.	Admitidos en iguales condiciones.	Admitidos con control tarifario.	Admitidos solo hasta 12.000 UVT (art. 905 modificado).	
Beneficio estructural principal	Integración de renta, ICA, avisos y tableros e INC, en un solo impuesto. (IVA en casos específicos)	Se conserva la integración impositiva.	Se conserva la integración impositiva.	Se mantiene la integración, pero con control reforzado del recaudo territorial.	
Impuesto de Industria y Comercio	Incluido dentro de la tarifa SIMPLE (art. 907 ET).	Se mantiene integrado.	Se mantiene integrado.	Se consolida como elemento central del régimen, con mayor trazabilidad.	
Impuesto al consumo	Integrado cuando se desarrollen servicios de expendio de comidas y bebidas.	Se mantiene la integración.	Se mantiene la integración.	Se mantiene condicionado al tipo de actividad.	
Tarifas aplicables	Tarifas reducidas y progresivas según ingresos y actividad (art. 908 ET).	Se ratifican las tarifas.	Se ajustan tarifas y rangos de ingresos.	Se modifican tarifas, aumentando carga a contribuyentes con mayor ingreso relativo.	
Aportes a pensión	Descontables del impuesto SIMPLE (art. 903 ET).	Se mantiene el beneficio.	Se mantiene el beneficio.	Se conserva, pero con mayor fiscalización.	
Gravamen a los movimientos financieros (GMF)	No se prevé descuento.	No se modifica.	No se modifica.	Se introduce descuento limitado del 4x1000 (art. 912 ET).	
Periodicidad del pago	Anticipos bimestrales y declaración anual.	Igual esquema.	Se consolidan anticipos bimestrales obligatorios.	Se exonera de anticipos a contribuyentes ≤ 3.500 UVT, permitiendo pago anual.	
Declaración del impuesto	Declaración anual SIMPLE (formulario DIAN).	Se mantiene.	Se mantiene.	Se exige pago total como requisito de validez de la declaración.	
Uso de sistemas electrónicos	Incentivado, no plenamente obligatorio.	Mayor énfasis en herramientas electrónicas.	Facturación electrónica prácticamente obligatoria.	Uso obligatorio de facturación electrónica y firma electrónica.	
Exclusiones generales	Limitadas y poco restrictivas.	Se mantienen exclusiones iniciales.	Se introducen ajustes implícitos.	Se amplían exclusiones por actividad, margen de utilidad y tipo de servicio.	
Exclusiones específicas nuevas	No aplica.	No aplica.	No aplica.	Actividades CIU 4665, 3811, 3830 con margen > 3%.	
Carga administrativa	Baja, enfoque en simplificación.	Baja, se consolida el modelo.	Media, aumenta el control.	Media-alta, se incrementan responsabilidades formales.	
Objetivo fiscal predominante	Formalización empresarial y ampliación de base.	Estabilidad normativa y continuidad del régimen.	Sostenibilidad fiscal y control del recaudo.	Equidad tributaria, progresividad y focalización de beneficios.	
Enfoque de política pública	Inclusivo y expansivo.	Continuista.	Ajuste técnico y fiscal.	Restrictivo y redistributivo.	

Panorama Vigente del Régimen Simple de Tributación en Colombia

Categoría	Aspecto específico	Descripción normativa detallada	Cifras, tarifas y datos	Fundamento legal
Naturaleza jurídica	Creación del impuesto	Impuesto unificado, opcional y de determinación integral, creado para simplificar obligaciones tributarias, reducir cargas formales y fomentar formalización y empleo	Vigente desde 1 de enero de 2020	Art. 903 ET
	Tipo de impuesto	Sustitutivo del impuesto de renta ordinario y de varios impuestos territoriales	Declaración anual + anticipos bimestrales	Art. 903 ET
Impuestos que integra	Impuesto sobre la renta	Sustituye totalmente la renta del régimen ordinario	Incluido en tarifa SIMPLE	Art. 907 ET
	Impuesto nacional al consumo	Aplica solo para expendio de comidas y bebidas	Tarifa adicional fija del 8%	Art. 907 y 908 ET
	Impuesto de Industria y Comercio (ICA) consolidado	Integra ICA, avisos y tableros y sobretasa bomberil	Recaudo centralizado por DIAN y traslado a municipios	Art. 903, 907 y 908 ET
Hecho generador	Hecho generador general	Obtención de ingresos susceptibles de incrementar el patrimonio	Ingresos brutos ordinarios y extraordinarios	Art. 904 ET
Base gravable	Composición	Totalidad de ingresos brutos percibidos en el año gravable	No se restan costos ni deducciones	Art. 904 ET
	Exclusiones	No integran la base: ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, ni ganancias ocasionales	0% sobre estos conceptos	Art. 904 parágrafo
Sujetos pasivos habilitados	Personas naturales	Personas naturales que desarrollen empresa (Residentes)	Ingresos ≤ 100.000 UVT	Art. 905 ET
	Personas jurídicas	Socios o accionistas deben ser personas naturales residentes	Ingresos consolidados ≤ 100.000 UVT	Art. 905 ET
Límite de ingresos	Tope máximo	Límite anual de ingresos brutos	100.000 UVT	Art. 905.2 ET
	Consolidación de ingresos	Participación en otras empresas o administración	Se suman proporcionalmente	Art. 905 num. 3,4,5 ET
Sujetos excluidos	Exclusiones subjetivas	No residentes, personas jurídicas extranjeras, entidades financieras	Exclusión total del régimen	Art. 906 ET
	Actividades excluidas	Microcrédito, factoring, energía, automóviles, combustibles, armas	Prohibición absoluta	Art. 906.8 ET
	Ingresos pasivos	Cuando representan ≥ 20% del total	Exclusión automática	Art. 906.8.b ET
	CIIU especiales	CIIU 4665, 3830 y 3811 con utilidad neta > 3%	No pueden optar	Art. 906.11 ET
Tarifas SIMPLE – anuales	Grupo 1	Tiendas pequeñas, minimercados y peluquerías	1,2% – 5,6% según UVT	Art. 908 ET
	Grupo 2	Comercio, industria, construcción, técnicos	1,6% – 4,5%	Art. 908 ET
	Grupo 3	Comidas, bebidas y transporte	3,1% – 4,5% + 8% consumo	Art. 908 ET
	Servicios profesionales	Predominio del factor intelectual	5,9% – 14,5%	Art. 908 ET
	CIIU 4665, 3830 y 3811	Actividades específicas	Tarifa fija 1,62%	Art. 908.6 ET
	Anticipo bimestral	Periodicidad	Pago obligatorio cada dos meses	6 anticipos al año
Base del anticipo		Ingresos brutos bimestrales	Tramos desde 0 a 16.666 UVT	Art. 908 ET
Exoneración de anticipos		Personas naturales con ingresos ≤ 3.500 UVT	Solo declaración anual	Art. 910 par. 3 ET
Créditos tributarios	Aportes a pensión empleador	Aporte del empleador se descuenta del anticipo	Hasta el valor del anticipo	Art. 903 par. 4 ET
	Pagos electrónicos	Descuento por ventas con tarjetas	0,5% de ingresos electrónicos	Art. 912 ET
	GMF (opcional)	Alternativo al descuento del 0,5%	Máx. 0,004% de ingresos netos	Art. 912 ET
Retenciones	Retención en la fuente	No están sujetos a retenciones	Excepto laborales	Art. 911 ET
	Compras realizadas	El proveedor del régimen ordinario se autorretiene	Régimen de autorretención	Art. 911 ET
Declaración	Declaración anual	Única declaración consolidada	Incluye ICA, renta y consumo	Art. 910 ET
	Pago	La declaración solo se entiende presentada con pago total	Requisito esencial	Art. 910 par. 2 ET
Inscripción	Plazo ordinario	Hasta último día hábil de febrero	Vigencia anual	Art. 909 ET
	Nuevos contribuyentes	Inscripción en cualquier momento del año	Desde registro en RUT	Art. 909 ET
Factura electrónica	Obligación	Uso obligatorio del sistema	Máx. 2 meses tras inscripción	Art. 915 ET
Exclusión del régimen	Por control	Incumplimiento de requisitos o abuso	Paso automático a régimen ordinario	Art. 913 ET
	Por incumplimiento	Mora superior a 1 mes en pagos	Exclusión + prohibición año siguiente	Art. 914 ET
Régimen sancionatorio	Procedimiento	Se aplica el régimen general del ET	Sanciones e intereses	Art. 916 ET

Conclusiones

La investigación se orientó por la siguiente pregunta problema: ¿Cómo se ha reconfigurado el marco de responsabilidades y las condiciones tributarias aplicables a los pequeños empresarios en Colombia a partir de la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación desde 2018?

El análisis evidencia que la evolución normativa del Régimen Simple de Tributación, incorporado mediante la Ley 1943 de 2018 y posteriormente consolidado y modificado por reformas sucesivas, ha transformado de manera sustancial la estructura de obligaciones del pequeño empresario, no solo en términos formales sino también en su realidad económica concreta.

El cambio en la lógica de determinación del impuesto constituye uno de los impactos más significativos. Mientras en el régimen ordinario un empresario con ingresos anuales de \$200.000.000 y costos deducibles por \$160.000.000 tributaría sobre una renta líquida de \$40.000.000, en el Régimen Simple el cálculo se efectúa sobre los ingresos brutos. Si su actividad estuviera gravada, por ejemplo, a una tarifa del 4.5 %, el impuesto se calcularía sobre los \$200.000.000 completos, generando una obligación de \$9.000.000, independientemente de la estructura real de costos y del margen efectivo del negocio. En sectores con márgenes reducidos por ejemplo, del 10 % la utilidad sería de \$20.000.000 y el impuesto representaría casi el 50 % de dicha utilidad contable, lo que evidencia que la simplificación en la determinación puede traducirse en una mayor presión fiscal efectiva cuando los costos operativos son elevados.

La implementación de anticipos bimestrales obligatorios profundiza este efecto financiero. Un empresario que facture \$20.000.000 mensuales deberá realizar pagos bimestrales calculados sobre \$40.000.000 facturados, incluso si una parte significativa corresponde a ventas a crédito cuyo recaudo se materializará meses después. Si la tarifa aplicable fuera del 4.5 %, el anticipo

bimestral ascendería a \$1.800.000, exigible aun cuando la liquidez disponible sea limitada. En términos prácticos, esto obliga al pequeño empresario a mantener reservas de caja destinadas exclusivamente al cumplimiento fiscal, afectando su capital de trabajo y su capacidad de reinversión.

El componente tecnológico también tiene implicaciones a tener en cuenta. La adopción obligatoria de facturación electrónica y el cumplimiento digital permanente ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales han implicado para muchos pequeños empresarios costos asociados a software contable, asesoría profesional y adaptación administrativa. Para microempresas con ingresos cercanos al umbral mínimo del régimen, estos costos pueden representar parte importante de sus ingresos anuales, incidiendo directamente en su margen operativo y en su estructura de gastos fijos.

La ampliación del tope de ingresos a 100.000 UVT mediante la Ley 2155 de 2021 permitió que empresas con ingresos cercanos a los \$4.800 millones, según el valor aproximado de la UVT en los últimos años, pudieran acogerse al régimen, ampliando significativamente su alcance. Sin embargo, la introducción posterior de límites diferenciados y exclusiones sectoriales mediante la Ley 2277 de 2022 generó incertidumbre sobre la permanencia de ciertos contribuyentes, particularmente en actividades de servicios con mayores márgenes. La declaratoria de inexecutable de algunas de estas restricciones por la Sentencia C-540 de 2023 confirmó que la delimitación del régimen debe respetar criterios objetivos de capacidad contributiva, pero también evidenció cómo la inestabilidad normativa incide directamente en la planeación financiera y estratégica del pequeño empresario.

En términos reales, la evolución del Régimen Simple de Tributación ha significado una transformación en la estructura de decisiones económicas del pequeño empresario. La carga

fiscal ya no depende exclusivamente de la depuración contable de costos, sino de la gestión estratégica de ingresos, liquidez y márgenes operativos, bajo un esquema de cumplimiento anticipado y digitalizado.

En consecuencia, la evolución del Régimen Simple no constituye únicamente una herramienta de simplificación tributaria, sino un rediseño estructural del vínculo fiscal entre Estado y pequeño empresario, donde la formalización convive con mayores exigencias de planeación financiera, sostenibilidad operativa y control permanente. En definitiva, la evolución del Régimen Simple de Tributación también evidencia que la simplificación tributaria y el control fiscal no son fuerzas complementarias, sino que conviven en una tensión estructural permanente. Por un lado, la integración de impuestos y la aplicación sobre ingresos brutos facilitan el cumplimiento formal, reducen la carga contable y promueven la formalización de pequeños empresarios; por otro, estas mismas medidas incrementan la capacidad del Estado para recaudar anticipadamente, mantener trazabilidad inmediata y ejercer fiscalización digital, aunque a costa de limitar la profundidad de la verificación sobre costos y deducciones reales. Esta tensión subraya que simplificar el régimen no elimina la fiscalización, sino que la transforma, generando un equilibrio dinámico en el que el pequeño empresario debe cumplir con reglas más sencillas mientras enfrenta un control más directo y continuo por parte del Estado.

Limitaciones del estudio y sugerencias para futuras investigaciones

El trabajo se desarrolla desde un enfoque exclusivamente documental, lo que impone ciertas restricciones que deben considerarse al interpretar sus conclusiones. El análisis se delimita al estudio del marco normativo del Régimen Simple de Tributación y a la revisión de sus exposiciones de motivos, antecedentes legislativos y aportes doctrinales, lo cual impide evaluar de manera empírica los efectos concretos del régimen sobre la conducta tributaria de los

pequeños empresarios. En este sentido, aspectos como el impacto en el recaudo, el grado efectivo de formalización, la disminución de la informalidad o las variaciones en la carga administrativa solo pueden abordarse desde una perspectiva teórica y jurídica, sin contraste directo con experiencias prácticas de los contribuyentes vinculados al régimen, más allá de la información contenida en los documentos que acompañaron su creación. A ello se suma que el período analizado comprende desde la instauración del Régimen Simple en 2018 hasta las modificaciones vigentes al momento de elaboración de la monografía, lo que excluye eventuales desarrollos reglamentarios, doctrinales o jurisprudenciales posteriores que puedan incidir en su aplicación actual.

Estas limitaciones, lejos de restar valor al estudio, permiten identificar múltiples temas de investigación susceptibles de ampliar y profundizar los resultados obtenidos. Resulta especialmente relevante impulsar investigaciones de carácter empírico que examinen el impacto real del Régimen Simple de Tributación sobre los niveles de formalización empresarial, el cumplimiento voluntario y la sostenibilidad del recaudo, a partir de información de la DIAN, encuestas dirigidas a pequeños empresarios o análisis de casos por sectores económicos. De igual forma, futuras investigaciones podrían indagar en la percepción que tienen los contribuyentes sobre el régimen, con el fin de determinar si la simplificación normativa se traduce efectivamente en menores costos administrativos y en un aumento de la confianza en el sistema tributario.

Asimismo, se considera pertinente promover estudios comparativos entre el Régimen Simple y el régimen ordinario del impuesto sobre la renta, orientados a identificar diferencias en la carga tributaria, eventuales asimetrías y posibles inequidades entre contribuyentes con niveles de ingreso similares. De manera complementaria, cobra importancia analizar el régimen desde una

óptica práctica más amplia, valorando su adecuación a las necesidades reales de los contribuyentes en el ejercicio cotidiano de sus obligaciones.

En conjunto, estas líneas de investigación permitirían robustecer el análisis académico del Régimen Simple de Tributación, superando el enfoque estrictamente normativo y aportando a una comprensión más integral de su alcance, efectividad y proyección dentro del sistema tributario colombiano.

Referencias Bibliográficas

- Corte Constitucional. (5 de Diciembre de 2023). *Sentencia C540 de 2023*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/c-540-23.htm>
- DIAN. (2023). *REGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACION - RST 2023*. Obtenido de <https://www.dian.gov.co/impuestos/Regimen-Simple-de-Tributacion-RST/Documents/RST-2023.pdf>
- Funcion Pública. (30 de Marzo de 1989). *Google*. Obtenido de Decreto Ley 624 de 1989: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6533>
- Funcion Pública. (29 de Diciembre de 2016). *Google*. Obtenido de Ley 1819 de 2016: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79140>
- Funcion Publica. (27 de Diciembre de 2019). *Ley 2010 de 2019*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159687>
- Funcion Publica. (14 de Septiembre de 2021). *Ley 2155 de 2021*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=170902>
- Funcion Publica. (13 de Diciembre de 2022). *Ley 2277 de 2022*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=199883>
- Gale, W. G. (17 de Julio de 2001). *Tax Simplification: Issues and Options*. Obtenido de www.brookings.edu: <https://www.brookings.edu/articles/tax-simplification-issues-and-options/>
- Jimenez Sarmiento, A. (6 de Septiembre de 2022). *Google Scholar*. Obtenido de Posibilidades y dificultades del Regimen Simple de Tributacion: <https://revistas.ucentral.edu.co/index.php/visiones/article/view/3201>

Ministerio de Hacienda. (26 de Octubre de 2018). *Minhacienda*. Obtenido de EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY “POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” :

<https://www.minhacienda.gov.co/documents/d/portal/2018-10-26-em-ley-de-financiamiento-vfinal2?download=true>

Mora Muñoz, M. A., & Bernal Ortiz, O. A. (2016). El Sistema Tributario colombiano, desarrollo y principios basicos - Universidad Mariana. *Revista UNIMAR*, 201-219.

Secretaria del Senado. (20 de Julio de 1991). *Constitucion politica de colombia 1991*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Secretaria del Senado. (28 de Diciembre de 2018). *Ley 1943 de 2018*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1943_2018_pr001.html

Valladares, A. (22 de Noviembre de 2022). *Revista de Investigación en Ciencias de la Administración*. Obtenido de Regímenes tributarios en Latinoamérica y su relación : <https://www.redalyc.org/journal/6219/621973670004/621973670004.pdf>