

**DISEÑO DE UNA PROPUESTA PARA MEJORAR EL RECAUDO DEL
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE
GUITARILLA - NARIÑO
AÑO 2019**

**ROSY CRISTINA GARZÓN JOJOA
BRAYAN JESÚS NARVÁEZ OTERO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PROGRAMA CONTADURÍA PÚBLICA
SAN JUAN DE PASTO
2019**

**DISEÑO DE UNA PROPUESTA PARA MEJORAR EL RECAUDO DEL
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE
GUAITARILLA - NARIÑO
AÑO 2019**

**ROSY CRISTINA GARZÓN JOJOA
BRAYAN JESÚS NARVÁEZ OTERO**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de
Contador Público**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PROGRAMA CONTADURÍA PÚBLICA
SAN JUAN DE PASTO
2019**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

Las ideas y conclusiones aportadas en este Trabajo de grado son Responsabilidad de los autores.

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado del honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación:

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, septiembre de 2019

AGRADECIMIENTOS

El esfuerzo, la paciencia y perseverancia con la que se trabajó constantemente para lograr un buen trabajo de grado se ve reflejado en cada renglón y cambio de página. Sería inaceptable no destacar el acompañamiento incesante por parte de nuestros familiares quienes siempre estuvieron ahí incondicionalmente brindando su apoyo en este proceso que plasma el trabajo en equipo.

Por otra parte este estudio fue posible gracias a la orientación y enseñanza de nuestros superiores, el conocimiento brindado por parte de nuestro asesor Isidro Ibarra Solarte, quienes se encargaron de instruirnos y darnos las pautas necesarias para sacar adelante nuestro trabajo. No ha sido fácil llegar hasta aquí y agradecemos a Dios, la fortaleza espiritual que siempre nos concedió para no desistir.

Agradecemos las correcciones y aportes a este trabajo de grado por parte del jurado María Helena Arboleda y Carlos Andrés Pantoja, quienes contribuyeron al avance y mejora de esta investigación.

DEDICATORIA

Dedico este logro a Dios quien me mantuvo espiritualmente, gracias por permitirme alcanzar una meta más en mi vida, a mis queridos padres Aura Ramona Jojoa y Rigoberto Javier Garzón por su esfuerzo, dedicación, por inculcarme valores éticos y morales, por ser figuras ejemplares en mi formación como persona, a mis hermanos Javier Armando, Aura Milena, Ruth Esther y Sara Judith quienes me enseñaron el valor de compartir y perdonar.

Dedico este objetivo cumplido primeramente a Dios ya que él es el principal artífice de esta presente meta, a mis padres Martha Magaly Otero y Luis Gonzalo López por enseñarme a ser cada día una mejor persona y enseñarme a nunca desistir, a mi querida novia Anny Geraldly Araujo por brindarme la mayor de las motivaciones como lo es mi hija para así avanzar y culminar este ciclo de la mejor manera y finalmente a mis tíos Viviana Otero y Jesús Otero quienes fueron mis segundos padres en el transcurrir de todo este proceso.

RESUMEN

La finalidad de este proyecto es que la administración del municipio posea una propuesta bien fundamentada en la cual se adjunten estrategias encauzadas en la mejora del recaudo del impuesto de Industria y Comercio, estrategias que la administración podrá adoptar teniendo la seguridad de que se conseguirá grandes resultados en pro de un progreso en el recaudo del impuesto en cuestión. Dichas estrategias estarán enfocadas en temas puntuales y que requieran de fortalecimiento, temas que serán captados de acuerdo a los hallazgos que se obtengan a partir del método de recolección de información, que en este caso será por medio de encuestas, la dirección podrá tener un conocimiento profundo y claro acerca de las falencias y debilidades del método de recolección empleado en la actualidad, facilitando así el proceso de actuar en la corrección de las mismas.

ABSTRACT

The purpose of this project is that the administration of the municipality has a well-founded proposal in which strategies aimed at improving the collection of Industry and Commerce tax are attached, strategies that the administration may adopt having the assurance that great results will be achieved in favor of progress in the collection of the tax in question. These strategies will be focused on specific issues that require strengthening, issues that will be captured according to the findings obtained from the method of information collection, which in this case will be through surveys, management may have knowledge deep and clear about the shortcomings and weaknesses of the collection method used today, thus facilitating the process of acting in the correction of them.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	14
1. MARCO GENERAL	15
1.1 TEMA	15
1.2 TÍTULO	15
1.3 LÍNEA	15
1.4 SUBLINEA	15
1.5 ÁREA	15
1.6 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	15
1.6.1 Descripción del problema.....	15
1.6.2 Formulación del problema:.....	19
1.7 OBJETIVOS.....	19
1.7.1 Objetivo General:	19
1.7.2 Objetivos Específicos:.....	19
1.8 JUSTIFICACIÓN	20
1.9 DELIMITACIÓN.	21
1.9.1 Universo del estudio.	21
1.9.2 Espacio geográfico.	22
1.9.3 Tiempos a investigar:.....	22
2. MARCOS REFERENCIALES	23
2.1 MARCO CONTEXTUAL	23

2.2 RESEÑA HISTÓRICA.....	23
2.2.1 Entornos de investigación.....	23
2.3 MARCO TEÓRICO	24
2.3.1 Definiciones de impuesto.....	24
2.3.2 Funciones de los impuestos.....	25
2.3.3 Efectos de los impuestos.....	26
2.3.4 Aspecto jurídico del recaudo de impuestos.....	28
2.3.5 ICA.....	29
2.3.6 Evasión y elusión de impuestos.....	30
2.3.7 Efectos de la evasión.	33
2.3.8 Evasión y el ICA.	34
2.3.9 Evasión y Sistema tributario inoperante.....	36
2.3.10 Impuestos y Funcionamiento nacional.....	37
2.4 ESTADO DEL ARTE O ANTECEDENTES.....	42
2.5 MARCO LEGAL	59
2.5.1 A Nivel Nacional:.....	59
2.5.2 A Nivel Departamental:	64
2.5.3 A Nivel Municipal (Guaitarilla – Nariño):.....	65
2.6 MARCO CONCEPTUAL.....	67
3. PROCESO METODOLÓGICO	74
3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	74
3.2 POBLACION Y MUESTRA	75

3.3 TECNICAS DE ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS.....	78
3.4 FUENTES	78
4. RECURSOS.....	79
4.1 RECURSOS HUMANOS	79
4.2 RECURSOS INSTITUCIONALES.....	79
5. PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA, AÑO 2019.....	80
5.1 DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS DE RECAUDO Y CONTROL DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA, 2019.....	80
5.1.1 Procesos Internos dentro de la administración municipal de Guaitarilla.	80
5.1.2 Procesos Externos relacionados con los contribuyentes.	84
5.2 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA.....	93
5.3 ESTRATEGIA PARA EL MEJORAMIENTO EN EL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA.....	103
6. CONCLUSIONES	106
7. RECOMENDACIONES.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	108

LISTA DE TABLAS

Pág.

Tabla 1. Cargos y funciones área Secretaria de Hacienda Alcaldía Municipal de Guaitarilla.....	81
Tabla 2. Cuentas por cobrar	83
Tabla 3. Estructura del impuesto de Industria y Comercio, Guaitarilla 2019.....	97
Tabla 4. Plan de Acción para el recaudo del impuesto de industria y comercio ..	104

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Conocimiento sobre impuesto de industria y comercio Guaitarilla.....	85
Figura 2. Necesidad de cobro del ICA en Guaitarilla	87
Figura 3. Conocimiento de rebajas o sanciones frente al pago del ICA.....	88
Figura 4. Conocimiento sobre el termino Evasión por parte de los contribuyentes	89
Figura 5. Informe oportuno sobre cómo y cuándo realizar el pago del ICA en Guaitarilla.....	90
Figura 6. Programas tributarios desarrollados por la administración municipal de Guaitarilla.....	91
Figura 7. Capacitación a contribuyentes sobre ICA en Guaitarilla.....	91
Figura 8. Medios utilizados para el pago del ICA en Guaitarilla.....	92
Figura 9. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2014.....	98
Figura 10. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2015.....	99
Figura 11. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2016.....	99
Figura 12.. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2017.....	100
Figura 13. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2018.....	101
Figura 14. Variación recaudo ICA Guaitarilla 2014 – 2018.....	101
Figura 15. Ingresos totales vs impuesto de industria y comercio, Guaitarilla 2014 – 2018.....	102

INTRODUCCIÓN

El impuestos es una arista común en cada ente territorial bien sea este municipal, regional o nacional, por ende el impuesto forma parte de la vida económica de la sociedad, así los análisis realizados a lo largo de los últimos tiempos se enfocan en el procedimiento de recaudo de tales impuestos. En este sentido para el municipio de Guaitarilla dentro de la ejecución de ingresos se contempla los ingresos corrientes, donde están los tributarios y los no tributarios.

Dentro de los ingresos tributarios están los impuestos directos donde el principal recaudo se hace por concepto del predial unificado, y por otro lado están los impuestos indirectos donde se contempla el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, juegos de suerte y azar, estampillas entre los más representativos.

El impuesto de Industria y Comercio, es un impuesto de carácter indirecto donde el hecho generador lo constituyen las actividades industriales, de comercio y de servicios, en el municipio de Guaitarilla dicho impuesto obedece a la tarifa del 2 por mil sobre la base gravable, para el recaudo de este impuesto es la secretaria de hacienda la encargada de realizar los procedimientos adecuados.

El presente trabajo consta de cinco capítulos, el primer capítulo aborda el marco general de la investigación donde el tema principal es el impuesto de Industria y Comercio, el segundo capítulo aborda el marco referencial que sustenta el presente trabajo, el tercer capítulo trata del proceso metodológico tomado para el desarrollo de la investigación, el cuarto capítulo hace referencia a los recursos necesarios para la investigación, y finalmente el quinto capítulo trata sobre el desarrollo de los objetivos específicos planteados mediante los resultados encontrados a través de la aplicación de las diferentes técnicas de investigación utilizadas

1. MARCO GENERAL

1.1 TEMA

Impuesto de Industria y Comercio.

1.2 TÍTULO

Diseño de una propuesta para mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Guaitarilla – Nariño, año 2019.

1.3 LÍNEA

Los impuestos en Colombia.

1.4 SUBLINEA

Impuestos Territoriales y su utilización.

1.5 ÁREA

Gestión de la información financiera, aseguramiento y fiscalidad.

1.6 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.6.1 Descripción del problema. En muchos países del mundo se ha creado un sistema por medio del cual el Estado puede conseguir ingresos con los que lleva a cabo procesos de su propia financiación y atiende gastos, costos e invierte en las necesidades de toda su población solventando necesidades en materia de vivienda, salud, educación, medio ambiente, entre otros. Este sistema consiste en el recaudo de impuestos que el mismo Estado impone a los habitantes de una determinada población. Por tal razón es deber tanto de la ciudadanía en general de contribuir con este recaudo, como del Estado, órgano de mayor control y gestión, de recaudar y dar buen uso a estos recursos en pro del beneficio de la comunidad en general. Quienes están obligados a aportar con el pago de dichos impuestos son todos y cada uno de los habitantes del País en donde existe este sistema y tienen la denominación de contribuyentes.

Existen varias clases de impuestos que van desde orden nacional, departamental y municipal. El Impuesto de Industria y Comercio (ICA) es uno de los principales impuestos de orden municipal el cual tiene como hecho generador el desarrollo de actividades comerciales, industriales y de servicios¹ que se lleven a cabo dentro de una jurisdicción municipal ya sea que se cumplan de manera permanente u ocasional, por ende la importancia de su oportuno recaudo y del buen manejo que se dé a los ingresos provenientes del mismo.

Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el índice de desempeño fiscal muestra la gestión de los gobiernos territoriales frente a sus niveles de ingresos, gastos e indicadores de comportamiento fiscal², siendo así se puede evidenciar que las cifras apuntan a que cada año se va obteniendo disminución de resultados de ingresos fiscales en la mayor parte de los municipios, mientras que solo en algunos pocos el índice ha crecido. Lo anterior quiere decir que la gestión que está teniendo la gobernación de la mayoría de los municipios en base al recaudo de los impuestos como lo es el de Industria y Comercio, no está siendo totalmente eficiente, es por eso que esta problemática debe ser rápidamente abordada y se le debe tratar con gran importancia ya que se está poniendo en riesgo la financiación del gobierno y la calidad de vida de la ciudadanía.

Miguel Gardo en uno de sus textos acerca del tema dice: “se requiere implementación de programas rápidos y masivos de control con amplia cobertura acompañados de una intensa labor otorgada para mejorar su cumplimiento y paulatinamente mejorar la cultura tributaria de los colombianos”³ debido a que es un problema generalizado que carece de control por parte de las entidades encargadas de la administración viéndose reflejada en la dificultad que se presenta a la hora de recaudar los impuestos presentados y con ello la realización de actividades a favor del desarrollo municipal.

Esta problemática está relacionada con el municipio de Guaitarilla, debido a que en cada periodo se ve más reflejada la disminución en el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio al igual que otros impuestos. Esto se debe a la no existencia

¹ ALCALDIA DE GUAITARILLA. Tabla de actividades y tarifas para el impuesto de industria y comercio 2018 (En línea). En: Decretos – página web de alcaldía de Guaitarilla (consultado 20 de octubre de 2018). Disponible en internet en: http://guaitarillanarino.micolombiadigital.gov.co/sites/guaitarillanarino/content/files/000041/2024_tabladeactividadesytarifas.pdf

² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (DNP), Colombia. Desempeño Fiscal (En línea). En: Indicadores y Mediciones (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-fiscal.aspx>

³ GORDO G, Miguel Alfonso. En: El cumplimiento tributario voluntario en Colombia: Notas para la discusión. Universidad Panamericana – Colombia. 2002. Pag 13.

de mecanismos de control interno eficientes para garantizar el pago y dando lugar de forma frecuente y sin ningún tipo de sanción a la evasión de impuestos. También el sistema que se emplea para el recaudo no está bien fundamentado ni organizado para hacer más efectivo su cumplimiento, en consecuencia podemos afirmar que debido a este mal funcionamiento el contribuyente no conoce con exactitud el monto que le corresponde pagar en cuestión del Impuesto de Industria y Comercio, de esta manera se hace importante y prioritario establecer una propuesta para la gestión del recaudo de este impuesto tan importante con el fin de reducir el riesgo de generar impuestos incobrables y de esta manera mejorar la solvencia para el municipio en la obtención de recursos propios.

La constitución política colombiana mediante el artículo 338 establece que los consejos municipales en tiempos de paz podrán crear contribuciones fiscales, parafiscales y a través de acuerdos municipales deberán establecer los sujetos activos y pasivos, los hechos, bases gravables incluyendo las tarifas de las tasas y contribuciones que se deberán aplicar⁴, pero en los municipios han optado por la aplicación de tarifas genéricas sin que consulten índices o estadísticas que determinen la verdadera capacidad contributiva que conlleva y la escasa clasificación de tarifa del Impuesto de industria y Comercio respecto de las actividades económicas. Al no haber suficiente desarrollo normativo a nivel Nacional ha generado vacíos que se tengan que solucionar al no existir por parte del gobierno una reforma tributaria territorial que permita la existencia de un equilibrio en la tributación municipal, en donde la información sea más clara y concreta y se pueda realizar de manera más eficiente, fácil y rápida tanto el recaudo como el pago del impuesto.

La ley 14 de 1983 dispuso que los consejos municipales deberán expedir los acuerdos respectivos para la aplicación del impuesto de industria y comercio⁵, sin embargo dichas atribuciones otorgadas por esta normatividad exceden al ordenamiento legal por cuanto “al momento de determinar el ámbito territorial como elemento del impuesto ocasiona que varios entes territoriales graben simultáneamente la misma actividad en cabeza del mismo contribuyente, y este se ve obligado a cancelar el mismo impuesto a varios municipios, por el desarrollo de una sola operación presentándose así aspectos de doble y triple tributación”⁶

⁴CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA, Colombia. Artículo 338 (En línea). En: Artículo 338 (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-1/articulo-338>

⁵DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADISTICA (DANE), Colombia. Ley 14 de 1983 (En línea). En: Normatividad (consultado 23 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/decreto-1170-2015/Ley-14-de-1983.pdf>

⁶GERENCIE. Territorialidad en el impuesto de industria y comercio (En línea). En: Impuestos Territoriales (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.gerencie.com/territorialidad-en-el-impuesto-de-industria-y-comercio.html>

afectando directamente al contribuyente y generando desconfianza en el sistema de recaudo municipal establecido.

Se han generado conflictos en cuanto a la aplicación de las normas del Impuesto de Industria y Comercio ya sea por la territorialidad del tributo, generación de doble tributación en la actividad industrial, la aplicación de exenciones, la determinación del hecho generador y base gravable, entre otras generadas por las constantes modificaciones del impuesto de industria y comercio, razón por la cual es conveniente la expedición de normas legales que con carácter general señalen pautas, orientaciones, regulaciones o limitaciones relativas al factor territorial para evitar situaciones de conflictos entre las administraciones municipales y los contribuyentes.

El municipio de Guaitarilla reglamenta el Ica mediante el acuerdo # 31 del 10 de diciembre de 2015⁷, al momento de su aplicación el impuesto sale de su contexto, debido a que en el municipio personas foráneas realizan actividades comerciales, de servicios e incluso industriales de manera permanente u ocasional que regresan a sus lugares de origen sin cumplir sus obligaciones sustanciales y formales que contraen con la tesorería municipal, al realizar actividades sujetas al impuesto, problema que se generaliza por la falta de control con las autoridades competentes que conlleva a la evasión del Impuesto de Industria y comercio:

Según la tesorería municipal el bajo nivel de ingreso tributario provenientes del Ica en el municipio se debe, porque no se conoce el nivel de ingresos de los contribuyentes debido a la informalidad del comercio, lo que conlleva a que se realicen proyecciones sin ninguna base real generando correcciones y adiciones en el presupuesto de rentas del municipio y además se debe a las transferencias nacionales las cuales han desestimulado la generación de rentas propias por parte de las autoridades quienes legalmente tienen asegurado un porcentaje de los recursos de la nación para atender sus necesidades de gastos.

El comportamiento que presenta este municipio es desfavorable y la variación anual tiende a decrecer de acuerdo a la información suministrada por el recaudador municipal en Guaitarilla, en donde se comentaron aspectos que inciden en la problemática actual en el municipio debido a que no cuentan con una información precisa y fiable de las personas naturales o jurídicas obligadas a pagar este impuesto

⁷ ALCALDIA DE GUAITARILLA. Acuerdo No 31 del 10 de diciembre de 2015 (En línea). En: Acuerdos – página web de alcaldía de Guaitarilla (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <http://www.guaitarilla-narino.gov.co/normatividad/acuerdo-n-31-del-10-de-diciembre-de-2015>

La no inscripción de estos usuarios no permite contar con la información precisa para determinar con exactitud la cantidad de establecimientos que funcionan dentro del municipio.

Además, el proceso del recaudo se hace con la recepción del formulario y se confía en la buena fe del contribuyente, no se han establecido mecanismos adecuados para verificar la veracidad de las declaraciones privadas (no se verifica si la tarifa que aplico el contribuyente es correcta o si hace el pago del impuesto en las fechas establecidas), así como también no existe una base de datos que permita establecer el estado de cuenta de los contribuyentes.

1.6.2 Formulación del problema: ¿Por qué diseñar una propuesta para mejorar el recaudo del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Guaitarilla - Nariño?

1.7 OBJETIVOS

1.7.1 Objetivo General:

- Diseñar una propuesta para mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Guaitarilla, año 2019.

1.7.2 Objetivos Específicos:

- Diagnosticar los procesos de recaudo y control del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Guaitarilla.
- Analizar la estructura del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Guaitarilla.
- Proponer estrategias que contribuyan al mejoramiento en el recaudo del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Guaitarilla.

1.8 JUSTIFICACIÓN

Se justifica el desarrollo de esta investigación ya que la administración tributaria municipal requiere de una propuesta que permita maximizar el recaudo del impuesto de Industria y Comercio de manera ágil y eficiente, el municipio de Guaitarilla se encuentra en un nivel bajo de desempeño fiscal con apenas un 62,75%, obteniendo un rango de clasificación vulnerable y ubicándose en la posición número 867 de 1.101 municipios que componen el territorio nacional⁸, evidenciando así la necesidad urgente de plantear y desarrollar estrategias que permitan contribuir con la mejora del recaudo del tributo y por consiguiente contribuir al progreso continuo del municipio de Guaitarilla.

La finalidad de este proyecto es que la administración del municipio posea una propuesta bien fundamentada en la cual se adjunten estrategias encauzadas en la mejora del recaudo del impuesto de Industria y Comercio, estrategias que la administración podrá adoptar teniendo la seguridad de que se conseguirá grandes resultados en pro de un progreso en el recaudo del impuesto en cuestión. Dichas estrategias estarán enfocadas en temas puntuales y que requieran de fortalecimiento, temas que serán captados de acuerdo a los hallazgos que se obtengan a partir del método de recolección de información, que en este caso será por medio de encuestas, la dirección podrá tener un conocimiento profundo y claro acerca de las falencias y debilidades del método de recolección empleado en la actualidad, facilitando así el proceso de actuar en la corrección de las mismas. Los temas puntuales que se trataran en la propuesta serán relacionados en si con las obligaciones tributarias, para que tanto funcionarios como contribuyentes posean información a la mano que sirva como guía para efectuar su recaudo. Para ello es indispensable dar a conocer el funcionamiento, operatividad y caracterización de este impuesto, puesto que el desconocimiento hace que las personas incurran en la evasión.

Para ejecutar esta propuesta además se tendrá en cuenta la información suministrada por parte de la Alcaldía de Guaitarilla, partiendo desde ahí se elabora un plan que mejore los métodos de recaudo y que contribuya al fortalecimiento del municipio tanto cultural, social como económicamente.

La Ley 1333 de 1986 en su artículo 258. Hace referencia a la facultad que poseen los entes territoriales para el establecimiento de exenciones de impuestos municipales por plazo limitado, que en ningún caso excederá de diez (10) años, todo de conformidad con los planes de desarrollo Municipal⁹. Es decir que la

⁸DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (DNP), Colombia. Desempeño Fiscal (En línea). En: Indicadores y Mediciones (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-fiscal.aspx>

⁹ GOBIERNO DE COLOMBIA, Gestión Pública. Gestor Normativo 2015 (En línea). En: Normas (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en:

Alcaldía cumple la obligación de agente retenedor, y que su función principal es velar por el bienestar de la comunidad, por el interés en común, por ello busca los medios necesarios para lograr esta finalidad.

De esta manera la administración manifiesta su compromiso por el cumplimiento de logros, objetivos y planes que maximicen la obtención de recursos los cuales tiene como única finalidad la reinversión de los mismos para la ejecución de proyectos para el beneficio de la comunidad y dejar a un lado el cliché que tiene los habitantes de que el pago de impuestos no se ve reflejado en el municipio, o que existe corrupción ya que no hay arreglo de vías ni ejecución de proyectos y que no se hace una adecuada distribución de los ingresos percibidos por el pago de impuestos.

Previo a esto, se debe promover la formalización de la empresas que se encuentran trabajando en este municipio, ya que son muchos los establecimientos y negocios que operan sin previa inscripción ante cámara de comercio o ante alguna entidad legal que certifique la legalidad de sus operaciones, situación que genera evasión de impuestos y que por lo tanto se pierdan recursos los cuales pueden ser reinvertidos.

La premura con la cual se trata de establecer un mecanismo apropiado para recaudar este impuesto en el municipio, va de la mano de muchos aspectos que se pueden lograr, generando un trabajo conjunto con las entidades municipales, con el fin de organizar las bases de contribuyentes, los montos recaudados y finalmente el destino de los mismos, este orden permitirá visibilizar los movimientos de dineros públicos originados con este impuesto (ICA) ya que al ser de carácter municipal, es lógico que su inversión será en el mismo y con el fin de que el gasto estatal tenga bases en las cuales apoyarse, se necesita un correcto recaudo para obtener una correcta reinversión y así generar bienestar social dentro de la comunidad y satisfacer las necesidades de sus habitantes.

1.9 DELIMITACIÓN.

1.9.1 Universo del estudio. Para el desarrollo de esta investigación, se tiene como sujeto de estudio a la Secretaria de Hacienda del municipio de Guaitarilla, a la Alcaldía municipal del mismo y en cuestión de ejecución de los programas a la población del municipio (12.011 habitantes)¹⁰.

<http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1234>

¹⁰ Información general sobre Guaitarilla Nariño (consultado 30 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://es.wikipedia.org/wiki/Guaitarilla>

1.9.2 Espacio geográfico. Zona urbana y rural del municipio de Guaitarilla – Nariño.

1.9.3 Tiempos a investigar:

- Este estudio y la aplicación del mismo se desarrollará en el periodo b del 2018 y en el periodo a del 2019.
- Los datos tomados para este estudio, comprenderán el periodo 2015 – 2018.

2. MARCOS REFERENCIALES

2.1 MARCO CONTEXTUAL

La investigación y aplicación se llevará a cabo en el municipio de Guaitarilla, el cual se encuentra en el departamento de Nariño, en sector sudoriental del mismo, a 64 kilómetros de Pasto, este tiene una extensión de 124 km cuadrados de los cuales únicamente 10 kilómetros cuadrados pertenecen al área urbana, el resto es sector rural, cuenta con una población de 12.011 habitantes, con población en su mayoría mestiza, de tez trigueña.

Esta cuenta con una división en su geografía, se divide entre el pueblo nuevo y el pueblo viejo, el pueblo viejo cuenta con 15 manzanas y el pueblo nuevo cuenta con 8 manzanas.

Su temperatura media es de entre 14 y 18 grados centígrados en el área urbana. En el verano la temperatura sube hasta los 28 grados y en el invierno, esta baja hasta 10 grados centígrados.

Su economía está basada en la ganadería y la agricultura, especialmente la producción de leche, de maíz (1130 hectáreas), frijol (123 hectáreas), papa (150 hectáreas), café (170). En cuanto a manufacturas, se dedican principalmente a los tejidos en fique o cabuya, artesanías de lana de oveja, sombrerería, herrería, también hay que mencionar que las extensiones de tierra de este municipio son propiedad de capitales privados¹¹.

Las industrias más prominentes son especialmente la producción industrial de harina y la minería, sectores como el comercio se establecieron principalmente con el comercio de materias primas y bienes de consumo diario, posterior a esto, los procesos de producción se mejoraron y los productos están siendo enviados a diferentes partes del país.

2.2 RESEÑA HISTÓRICA.

2.2.1 Entornos de investigación. Población en su gran mayoría de tez trigueña, cuentan con extensiones de tierra las cuales los hacen solventes en cuestión de producción agraria, también se dedican a la ganadería, cuenta con un clima que en la mayor parte del año es templado, sus actividades económicas, van por una

¹¹ Información general sobre Guaitarilla Nariño (consultado 30 de octubre de 2018) (En línea). Disponible en internet en: <https://es.wikipedia.org/wiki/Guaitarilla>

parte por el comercio el cual es fuerte, pero tiende a ser informal.

Las explotaciones mineras en el municipio se hacen en nombre de empresas extranjeras, existe una gran tradición de bienes manufactureros, con técnicas tradicionales de los indígenas que se encontraban en este sitio.

Tiene una buena conexión con la carretera que va hacia el municipio de Pasto, lo cual lo hace sujeto de comercializaciones de productos especialmente agrícolas, también se encuentra muy bien conectado en todos los puntos cardinales, contando con 7 fronteras directas con municipios como Yacuanquer, con el cual mantiene operaciones comerciales.

2.3 MARCO TEÓRICO

2.3.1 Definiciones de impuesto. La definición de impuesto como tal es amplia y tiene que ver principalmente con el contexto del cual se esté tratando o en el cual se encuentre el autor que brinda la definición, pero un aspecto común es que siempre será un aporte de la población al gobierno, el dinero recaudado se reinvertirá en diferentes gastos gubernamentales los cuales se supone, irán de la mano con el desarrollo de la sociedad. Entre las definiciones sobre las cuales se hará referencia están:

La de Eberberg para el cual “Los impuestos son prestaciones en dinero, al Estado y demás entidades de Derecho Público, que las mismas reclaman en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas”.¹²

Vitti de Marco el cual señala que: “El impuesto es una parte de la renta del ciudadano, que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos generales”.

Como señala *Hernández, Zamudio y Guerrero*: Los impuestos, dentro de las contribuciones, son la principal fuente de ingresos tributarios del Estado. Se define a los impuestos o tributos como el pago que se hace al Estado de carácter obligatorio, que consiste en el retiro monetario que realiza el gobierno sobre los recursos de las personas y empresas. Los impuestos tienen como fuente inmediata la voluntad del Estado, es decir, son de carácter obligatorio, ya que no queda a voluntad particular de los gobernados contribuir o no para sufragar el gasto público, sino que es el Estado el que impone de forma unilateral la obligación de hacerlo, y no ofrece, en el caso de los impuestos, una

¹² FLORES ZAVALA, Ernesto. En: “Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas”, Edición: México D.F. 1946, página: 33

contraprestación específica.¹³

Para Rosen “Los impuestos se consideran como un factor que afecta la actividad económica, estos reducen el nivel de ingresos de las personas y aumentan los precios de los bienes y servicios, y que es responsabilidad de la política impositiva cuidar que la afectación no sea negativa”¹⁴

Y Mendoza justifica su existencia afirmando lo siguiente: “La existencia de los impuestos se justifica principalmente porque es la principal fuente de recursos para cumplir con las obligaciones propias y a su vez, le retribuye a la sociedad el pago de dichas contribuciones a través de bienes públicos como la educación, luz, agua, seguridad, alcantarillado, etc. sin embargo, con la finalidad de mejorar y hacer más eficiente la obtención de recursos, el reto para los gobiernos es mejorar sus políticas fiscales con la finalidad de afectar lo menos posible los ingresos de sus ciudadanos y la marcha de la economía.”¹⁵

Por esta razón y como podemos evidenciar en las anteriores definiciones, el impuesto se justifica como un recurso que tiene el Estado, contando con estos recursos el Estado es capaz de desarrollar sus planes nacionales de desarrollo y de efectuar el gasto estatal necesario para que la sociedad tenga los beneficios esperados, cabe resaltar que teniendo en cuenta las características de los mismos impuestos, estos pueden ser aceptados por la población y/o empresarios, o simplemente ser rechazados, al ser considerados innecesarios y excesivos. El impuesto permite el funcionamiento del país, pero no deja de ser un objeto que causa cierto tipo de inconformidad y regresión en la población.

2.3.2 Funciones de los impuestos. Los impuestos tienen diferentes funciones y es de vital importancia establecer cada una de ellas para entender el por qué son importantes para el funcionamiento de un país y en el caso del ICA el por qué son importantes para el desarrollo de un municipio, estas funciones tienen que ir de la mano con la eficiencia operativa de las dependencias encargadas de su recaudo y de su inversión, con el fin de que el proceso de recaudo no se vea viciado por corrupción, entre otros flagelos. Ayala Espino nos da a conocer estas funciones

¹³ HERNÁNDEZ TRILLO, F., ZAMUDIO CARRILLO, A. y GUERRERO AMPARÁN, J. En: “*Los impuestos en México: ¿Quién los paga y cómo?*”. Centro de Investigación y Docencia Económica. Ciudad de México, 2005.

¹⁴ ROSEN, H.S. *Hacienda Pública* 2ª Edición. McGraw Hill. 2002.

¹⁵ MENDOZA CALVILLO, Sergio Edmundo. “Análisis sustantivo del esquema de tasas y regímenes especiales aplicables en el Impuesto al Valor Agregado en México para determinar su impacto”. Trabajo de grado Doctor en Contaduría. Monterrey – México: Universidad Autónoma de Nuevo León. Posgrados Facultad de Contaduría Pública y Administración–Doctorado en Contaduría, junio 2012.

las cuales para su consideración son:

- *Redistribución del ingreso.* Uno de los puntos fundamentales de un sistema impositivo es lograr redistribuir el ingreso en favor de un sector o grupo social; esto se alcanza cuando se logran reducir todos aquellos efectos negativos que generan los mercados en la economía. Una vía fundamentalmente poderosa para lograr la redistribución del ingreso es a través de la aplicación de impuestos al ingreso a tasas progresivas, como por ejemplo a través del impuesto sobre la renta.
- *Mejorar la eficiencia económica.* Otro punto fundamental para el sistema impositivo es lograr la eficiencia económica; esto se logra si se pueden corregir ciertas fallas del mercado como lo son p. ej. las externalidades.
- *Proteccionistas.* Los impuestos, por otra parte, pueden tener fines proteccionistas a fin de proteger a algún sector muy importante de la nación, como puede ser por ejemplo alguna industria nacional, el comercio exterior o interior, la agricultura, etc.
- *De fomento y desarrollo económico.* Los impuestos por otra parte tienen un papel fundamental en el desarrollo económico del país o de alguna región en particular. Esto se logra a través de los recursos que se obtienen, los cuales se pueden destinar por ejemplo a fomentar a algún sector económico en particular, por ejemplo, a través de un impuesto sobre el consumo de gasolina mediante el cual se pretenda financiar la construcción de carreteras.¹⁶

2.3.3 Efectos de los impuestos. Además de funciones, los impuestos tienen efectos y estos dependen mucho de la calidad de los mismos, si estos son directos o indirectos y si además tienen características regresivas o progresivas, por esta razón los tributantes pueden verse incentivados a pagar el impuesto o por el contrario, si estos lo consideran lo suficientemente perjudicial, especialmente a actividades como el consumo, la inversión o el comercio, estos preferirán evadirlo y evitar su pago, por esta razón es importante que el estado tenga los mecanismos de control suficientes como para que estos puedan ser recaudados correctamente y además que el pago de los mismos se vea reflejado en el beneficio que pueden traerle a la comunidad, especialmente a los contribuyentes de impuestos indirectos, que en la mayor parte de los casos son personas de escasos recursos económicos. Retomando los conceptos que nos trae Lizeth Bonilla en su estudio sobre los impuestos en México, podemos rescatar que los principales efectos son:

¹⁶ AYALA Espino. En: "El sector público de la economía mexicana", página 223

- Repercusión: La repercusión se puede dividir en tres partes: percusión, traslación e incidencia. La percusión se refiere a la obligación legal del sujeto pasivo de pagar el impuesto. La traslación se refiere al hecho de pasar el impuesto a otras personas, y la incidencia se refiere a la persona que tiene que pagar realmente el impuesto, no importa que ésta no tenga la obligación legal de hacerlo. De esto se desprende que la repercusión es una lucha entre el sujeto que legalmente tiene que pagar el impuesto y terceros, el sujeto trata de trasladar el impuesto y la persona tercera tratará de restringir el consumo de dicho artículo para evitar de esta forma cargar con el impuesto.
- Difusión: Una vez que termina el fenómeno de la repercusión se presenta el de la difusión. Este se caracteriza por que la persona que debe pagar finalmente el impuesto ve reducida su capacidad adquisitiva en la misma proporción del impuesto pagado, sin embargo, esto genera un proceso en el que esta persona deja de adquirir ciertos productos o reduce su demanda, por lo tanto, sus proveedores se verán afectados por esta reducción en sus ventas y a su vez tendrán que reducir sus compras, y así sucesivamente.

Cabe aclarar que, aunque la repercusión es probable que se dé o no, en el caso de la difusión siempre se va a dar, porque no importando quien tenga que pagar el impuesto siempre se va a dar una reducción en la capacidad adquisitiva, lo cual va a desencadenar el proceso mencionado.

Por otra parte, cuando se da la repercusión el sujeto pasivo no verá reducida su capacidad adquisitiva, sin embargo, cuando se da el proceso de difusión todas las personas relacionadas con el bien en cuestión verán reducido su poder adquisitivo, inclusive el sujeto pasivo que inicialmente no pagó el impuesto.

- Absorción: Puede existir la posibilidad de que el sujeto pasivo traslade el impuesto, sin embargo, no lo hace porque su idea es pagarlo. No obstante, para que pueda pagarlo decide o bien aumentar la producción, disminuir el capital y el trabajo empleados, o en última instancia implementar algún tipo de innovación tecnológica que permita disminuir los costos.
- Evasión: La evasión es el acto de evitar el pago de un impuesto. A diferencia de lo que sucede con la repercusión en donde el impuesto se traslada, en el caso de la evasión simplemente nunca se paga porque nadie cubre ese pago. La evasión puede ser de dos tipos: legal e ilegal. La evasión legal consiste en evitar el pago del impuesto mediante procedimientos legales, por ejemplo, al dejar de comprar una mercancía a la cual se le acaba de implementar un impuesto; en este caso el impuesto no se paga porque simplemente se ha dejado de comprar el bien. La

evasión ilegal es aquella en la cual se deja de pagar el impuesto mediante actos violatorios de las normas legales, por ejemplo, la ocultación de ingresos, la omisión en la expedición de facturas, contrabando, etc.

La evasión fiscal se puede dar por muchas razones, entre las principales se encuentran:

- i) Ignorancia sobre los fines de los impuestos.
- ii) Servicios públicos prestados en forma defectuosa e ineficiente.
- iii) Por la falta de una contraprestación por los impuestos que se pagan.
- iv) Muchas veces se considera que el pago de impuestos sólo sirve para contribuir al enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos.¹⁷

Los efectos, según Rosen: pueden observarse en la actividad económica propiamente, en la inversión y en el ahorro. Cuando las cargas impositivas son altas, en el caso de impuestos al consumo, se distorsiona el valor del bien o servicio que se adquiere además de disminuir la capacidad de consumo de la persona independientemente del nivel de sus ingresos. La solución que se ha previsto para aminorar estas distorsiones, se refiere a que la política impositiva debe establecer objetivos primordiales tales como, crecimiento económico, promoción de inversión extranjera, una política de racionalización del presupuesto de egresos, etc. y entonces, implementar su política impositiva cuidando que logren la efectividad buscada.¹⁸

2.3.4 Aspecto jurídico del recaudo de impuestos. Según la teoría económica, la cual clasifica a las contribuciones de acuerdo con el impacto que se observa en las personas o en el mercado. Esta clasificación, no es exclusiva de la economía y es utilizada en otros campos, como el jurídico, mostrando una perspectiva de legalidad constitucional. Y como lo señala Mendoza las contribuciones se clasifican en proporcionales, progresivas y regresivas, así como en directas e indirectas. Una contribución es proporcional, progresiva o regresiva cuando las personas de ingresos o rendimientos altos pagan una fracción de su ingreso igual, mayor o menor respectivamente que la de las personas de ingresos o rendimientos bajos, es decir, son proporcionales si constituyen una proporción constante de sus ingresos; progresivos si recaudan una proporción mayor de sus

¹⁷BONILLA Lizeth. En: "Impuestos en México: funciones y efectos". Trabajo de grado Magister en Economía. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Facultad de Economía, Maestría en Economía. 2012

¹⁸ ROSEN, H.S. *Hacienda Pública* 2ª Edición. McGraw Hill. 2002.

ingresos a medida que estos aumentan; y regresivos si imponen una carga mayor a las personas de ingresos bajos que a las de ingresos altos¹⁹

2.3.5 ICA. Volviendo al estudio, ya que este se trata del análisis sobre el recaudo del ICA, es necesario definirlo, autores como Hermida lo define como un gravamen del ámbito municipal directo, cuya obligación recae en las personas naturales o jurídicas que desarrollen determinadas actividades industriales, comerciales o de servicios con finalidad de lucro. El impuesto lo constituye el tipo de actividad que desarrollen estos sujetos pasivos y la base para liquidarlo está establecida en este caso sobre el valor promedio mensual de las operaciones de cambio o ingresos brutos de quienes desarrollen esas actividades²⁰

En el trabajo de análisis sobre este impuesto en la ciudad de Bogotá, Pinzón²¹, nos indica las características del ICA como impuesto municipal o en este caso, sus características son:

- Es un gravamen general aplicable a las actividades ejercidas con o sin ánimo de lucro que se ejerzan habitual u ocasionalmente, sus características son:
- Es un gravamen local atribuido por la ley a cada uno de los municipios donde se realizan actividades gravadas.
- Este impuesto tal como está diseñado sobre el valor total de los ingresos, es plurifásico por efectos a todos los agentes económicos involucrados en el proceso de producción, distribución y prestación de servicios sobre el valor pleno de las transacciones.
- Como impuesto en cascada grava el valor del bien en todos sus pasos, por lo que hace tributar de nuevo en cada uno de ellos, los componentes de precio de venta ya gravados en la transacción precedente provocando una acumulación de impuestos.

¹⁹ MENDOZA CALVILLO, Sergio Edmundo. “Análisis sustantivo del esquema de tasas y regímenes especiales aplicables en el Impuesto al Valor Agregado en México para determinar su impacto”. Trabajo de grado Doctor en Contaduría. Monterrey – México: Universidad Autónoma de Nuevo León. Posgrados Facultad de Contaduría Pública y Administración–Doctorado en Contaduría, junio 2012.

²⁰ HERMIDA, Pablo. Manual de ICA y Predial de Bogotá. Legis Editores S.A. 2007.

²¹ ALIRIO PINZON, José. Análisis del Comportamiento del Impuesto ICA en el Presupuesto del Distrito Capital (1996 – 2005). Universidad Santo Tomas. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Revista Vol. XXIII (2), diciembre 2015, 191-202.

Al respecto de los precios suele llamarse piramidación del impuesto, ya que el monto del tributo se incorpora en el precio y a este base adicionado con el nuevo precio se le aplica el tributo y se incorpora en el precio y a esta base adicionado con el nuevo precio se le aplica de nuevo el impuesto y así sucesivamente, según el número de operaciones que lleve consigo la operación y distribución de un determinado artículo hasta llegar al consumidor final.

- La ventaja de este impuesto es de orden práctico, ya que su aplicación y tasación es simple y genera considerables recursos a los municipios al permitirse las deducciones.
- Desde el ángulo de la materia imponible, es un impuesto directo y real.

2.3.6 Evasión y elusión de impuestos. Es importante resaltar que existen dos formas de evadir al Estado en cuestiones impositivas, esta es la evasión fiscal y la elusión fiscal:

Slemrod y Yitzhaki²² califican como elusión, exclusivamente, las conductas realizadas dentro del marco legal vigente, que logran disminuir la carga impositiva *sin modificar la canasta de consumo*, o sea que dejan fuera a las respuestas de sustitución reales. Asimilando el mismo caso a un impuesto indirecto, lo que se puede afirmar es que la elusión fiscal son conductas llevadas a cabo por parte de las empresas dentro del marco legal vigente que logran reducir la carga impositiva sin modificar las decisiones de producción de bienes y servicios. En este trabajo se utilizará tal definición.

Cowell²³ plantea que lo relevante de la distinción entre elusión y evasión fiscal, sobre todo dentro de comportamientos fronterizos, pasa por considerar las conductas de los agentes en cada caso desde un punto de vista económico. Cuando hay evasión fiscal, los contribuyentes perciben que están tomando una decisión que tiene un beneficio inmediato en este caso es el de no pagar el impuesto, pero enfrentan un costo potencial que puede ser inclusive mayor que el beneficio. Con la elusión fiscal, el contribuyente tiene la certeza que su comportamiento es legal, y posiblemente el deseado por el legislador, y las consideraciones de costo y beneficio son dentro de un contexto de certidumbre. Por lo tanto, se confirma que la elusión es un proceso legal, ya que se aprovecha de los vacíos legales que se presentan en la reglamentación impositiva de cada país.

²² SLEMROD, J. y S. YITZHAKI S. En: "Tax Avoidance, Evasion, and Administration". NBER Edición: Working Paper No 7476. 2000

²³ COWELL, F.A. En: "*Engañar al Estado, un Análisis Económico de la Evasión*". Madrid: Alianza Editorial. 1995.

Retomando a Slemrod y Yitzhaki²⁴, los cuales concluyen al decir que la elusión y la evasión son parte del mismo problema económico: el gobierno intenta recaudar impuestos, pero a la vez brinda oportunidades para que los contribuyentes reduzcan su carga impositiva esperada. Tales oportunidades tienen un costo, en el caso de la elusión tal costo tiene certeza, pero en la evasión es un costo esperado. En ambos casos, el costo dependerá, al menos en parte, de las propias acciones del gobierno, del sistema impositivo y de las herramientas de control.

Teniendo en cuenta las anteriores definiciones podemos afirmar que el análisis económico que se le haga a esta problemática dependerá entonces de la característica que tengan las diversas partes de este problema, como ser el sistema impositivo, las funciones objetivas de los actores, las funciones de costos y las herramientas de política, mediante esto podremos analizar las problemáticas y por qué se están presentando estos fenómenos.

Los evasores y/o elusores fiscales se basan principalmente en una cuestión de beneficios esperados por aprovecharse de los huecos legales presentes en la jurisdicción impositiva, por esta razón se recalca la necesidad de un orden legal, en cuestiones jurisdiccionales, para dejar el menor número de vacíos y mediante esto beneficiar al estado por un correcto recaudo.

En este estudio se hará especial énfasis en la evasión, teniendo en cuenta que la propuesta de realizar un sistema que permita la correcta recaudación del impuesto ICA y además de educar a la población de Guaitarilla sobre cómo pagar el mismo, para evitar precisamente la evasión y optimizar los recursos en el momento en el que sean reinvertidos, es prudente abstraer los conocimientos de algunos autores que se han enfocado en este tema.

Según lo afirma Ochoa: “la evasión fiscal, es la conducta ilícita por el ocultamiento de todo o parte del hecho imponible, que realiza el sujeto pasivo, para evitar el pago de la deuda tributaria, estando obligado por la ley.”²⁵

Para Luis Corchón, con un enfoque en la “teoría de juegos”, estudia la evasión bajo un modelo de inspección, donde los jugadores son: un contribuyente representativo y el administrador fiscal. Las estrategias de cada jugador son evadir/no evadir e inspeccionar/no inspeccionar, respectivamente. De esta forma, el evasor sigue encontrado la forma de escabullirse y la administración municipal, busca afianzar su estrategia de seguimiento y control. Y aunque en muchas ocasiones obtiene beneficiosos resultados, su enfoque deberá encaminarse a

²⁴ SLEMROD, J. y S. YITZHAKI S. En: “Tax Avoidance, Evasion, and Administration”. NBER Edición: Working Paper No 7476. 2000

²⁵ OCHOA, León. En: “Elusión o evasión fiscal”. *Revista Iberoamericana de Contaduría, Economía y Administración: RICEA*. Vol. 3(5). Páginas: 18-46, México. 2014

cumplir con la totalidad del recaudo.²⁶

Y en cuestiones legales, la evasión fiscal es un delito, que no solo afecta al estado, este afecta a la sociedad como tal, ya que mediante la tributación se promueve el desarrollo nacional, especialmente enfocado en el bienestar que la población tendrá, como resultado de este recaudo de tributo, la corte constitucional colombiana condena esta infracción, dando a entender que la evasión o elusión de los tributos en el Estado Social de Derecho toca las fibras más profundas de la sociedad, pues el Estado Social de Derecho en las sociedades modernas se funda en el principio de solidaridad, el tributo es el soporte del Estado Social y además también es el soporte del Estado de Derecho, por ello el tributo es la principal fibra de la sociedad moderna, en el Estado Social de Derecho el tributo equivale al principio de solidaridad, la solidaridad y el tributo son la base del Estado Social de Derecho. Sin el tributo, sustentado por el principio de solidaridad, las bases del Estado Social de Derecho se derrumbarían, y es en este sentido, preservar el sistema, que la administración debe asegurarse el cumplimiento de la carga tributaria, dentro de los principios de justicia y equidad, por parte de los particulares, para poder cumplir con los deberes del Estado Social de Derecho.²⁷

En el sentido económico, el estado juega un doble papel, el ser un dinamizador y controlador de los comportamientos económicos del mercado, como los que se mencionaron anteriormente, contando a su favor con diferentes tipos de política, entre las que se encuentra la política fiscal; en ella los impuestos se convierten en una de las herramientas más importantes para cumplir objetivos a nivel macroeconómico y microeconómico.

Al existir evasión tributaria, se distorsionan estas decisiones, lo que determina complejos problemas de política fiscal que se ven reflejados en aumentos de impuestos y pagos injustificados de los mismos tanto para ciudadanos como empresarios. Bajo la premisa económica clásica, en la cual el estado no debe intervenir en el libre juego de la oferta y la demanda, los impuestos se convierten en un costo para el empresario, afectando el principio financiero de mínimo costo y máximo beneficio, dando lugar a que los impuestos tiendan a ser minimizados como parte de los gastos generales y en algunos casos hasta obviarlos. Si adicionalmente se tiene en cuenta los diferentes ciclos económicos; en época de recesión o crisis, el empresario vea en los impuestos un castigo a sus utilidades²⁸ La evasión fiscal especialmente en países en desarrollo es muy alta, aproximadamente de 50 a 70% dependiendo del impuesto en cuestión, los

²⁶ LARA PULIDO, José Alberto. Op.cit. p. 315

²⁷ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-015 de 1993. 1993.

²⁸ PARRA JIMENEZ. Orlando Darío y PATIÑO JACINTO. Ruth Alejandra. En: "Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001-2009". Bogotá D.C: Universidad Santo Tomas. Revista de administración y contabilidad. Edición XVII (2). Páginas 177-198. Diciembre 2010.

estudios del sistema impositivo deben considerar la existencia de la evasión y evaluar los efectos de la misma dentro del funcionamiento nacional. Esto es así debido a que la evasión fiscal afecta:

- i) La equidad de los tributos, ya que es probable que contribuyentes de distinto nivel de ingresos evadan proporciones diversas, con lo cual las tasas efectivas pueden ser más regresivas o progresivas que las legisladas.
- ii) La eficiencia, la carga excedente generada por los tributos puede ser mayor al existir evasión fiscal y control de su cumplimiento, el cual es costoso.
- iii) La incidencia: las mediciones de quien soporta la carga tributaria deben considerar la evasión, al ser esta muy diferente por tipo de contribuyente y también por tipo de impuesto, debido a que algunos impuestos son mucho más fáciles de evadir que otros²⁹.

Según el análisis de los autores, es evidente que el problema de evasión de impuestos presentado en Colombia es bastante grave, por esta razón se presenta atraso en ciertas regiones del país, ya que este fenómeno va de la mano con fenómenos como lo es la corrupción, los contratos políticos ilegales y el ajuste de cuentas o pago de favores de políticos a caciques de ciertas zonas, los cuales tienen bastas cantidades de capital.

2.3.7 Efectos de la evasión. Los efectos de la evasión se ven también reflejados en el aumento de la economía subterránea y la contratación ilegal de empleados, por ejemplo, en la contratación de personal en una empresa, ya que el empresario estará motivado a modificar la tasa salarial, el tamaño de la planta de personal, entre otros, variando entonces los aumentos en las tasas del impuesto marginal a declarar.

Para Crane & Farrokh³⁰ y como resultado de su estudio empírico realizado en Estados Unidos, “El análisis estático comparativo revela que un cambio en la tasa del impuesto genera un efecto de sustitución y un efecto en el ingreso. El efecto de sustitución es resultado del aumento de la tasa del impuesto en la evasión. El efecto en el ingreso depende de la actitud y el riesgo a la evasión, cuando las tasas del impuesto reducen el ingreso disponible, el efecto en la evasión aumenta”. Es decir, se presenta impacto directo sobre el ingreso de la población.

²⁹ ARIAS J. Roberto. En: “Ensayo sobre la teoría de la evasión y elusión de impuestos directos”. Trabajo de grado Doctor en Economía. Buenos Aires - Argentina: Universidad Nacional de la Plata. Departamento de Economía – Doctorado en Economía, 2010.

³⁰ CRANE. S y FARROKH. N. En: “Inflation and tax evasion: an empirical análisis”. Publicada en: The Review of Economics and Statistics. Edición: 68. Páginas: 217-223. 1986.

Según el estudio de Parra y Patiño³¹ en el cual se investigan los efectos y causas del desbalance fiscal en Colombia, este nos arroja ciertos efectos de la evasión fiscal, específicamente de la presentada por parte de sectores empresariales y en impuestos directos, los cuales tienen un mayor gravamen, pero a la vez son los que más aportan al funcionamiento fiscal del país, especialmente en la reinversión de lo recaudado, tomado como gasto público:

Económicos: Se da privilegio económico al contribuyente evasor, lo que conduce a inequidad entre los que cumplen y los que no lo hacen, este fenómeno es llamado “diferencias del sacrificio económico” e incide en las condiciones económicas de la empresa de acuerdo a las características particulares de cada ente. Consecuentemente con lo anterior se da una alteración en el llamado “equilibrio de mercado” al modificar precios y costos, de acuerdo al cumplimiento tributario de cada contribuyente.

Psicológicos: “la sensación que la masa contribuyente termina por adquirir el comportamiento ilícito de algunos, comportamiento que no siempre halla la justa sanción y obstáculo en el rigor de la ley y en el freno moral, representa indudablemente un elemento psicológico negativo capaz de influir desfavorablemente las débiles propensiones a cumplir las obligaciones impositivas de aquellos que las consideran como un incómodo deber del ordenamiento social”

Técnicos: La difusión de la evasión genera inconvenientes a la autoridad fiscal, lo cual se trata de subsanar mediante legislación nueva, lo que a su vez conduce a hacer más complejas las normas en materia tributaria, lo que es considerado causa de la evasión, convirtiéndose así en un círculo vicioso.

Político – financieros: Genera la pérdida de recursos importantes al Estado, por dos aspectos: a) los tributos evadidos y b) los recursos invertidos en el control a la evasión. Adicionalmente se genera la necesidad de adoptar medidas con el fin de equilibrar en materia social, por ejemplo, en lo referente a distribución.

2.3.8 Evasión y el ICA. En cuestiones de evasión principalmente se deben entender que existe cierto proceso el cual siguen las empresas para saber cuánto deben pagar en un impuesto específico y por lo tanto decidir si cumplir con esta obligación o mejor evitarlo y evadir el mismo y como se está haciendo referencia al ICA, el cual es un impuesto que lo pagan en su mayoría empresas o personas que tienen alguna actividad comercial, es importante destacar estos pasos.

³¹ PARRA JIMENEZ. Orlando Darío y PATIÑO JACINTO. Ruth Alejandra. En: “Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001-2009”. Bogotá D.C: Universidad Santo Tomas. Revista de administración y contabilidad. Edición XVII (2). Páginas 177-198. Diciembre 2010

El proceso a través del cual una empresa determina el monto que debe pagar a la administración tributaria tiene seis pasos y en cada uno de los cuales puede haber falseamiento de información o incumplimiento de obligaciones con el objeto de pagar menos impuesto:

- 1) Inscripción en la administración tributaria: La falta de registro es un problema vinculado con la economía informal, y es mucho más usual en países en desarrollo que en aquellos desarrollados.
- 2) Determinar la base imponible: Esto es, calcular el monto que corresponde a todas las ventas realizadas en el periodo correspondiente. La forma de evasión en este caso es el ocultamiento de ingresos.
- 3) Calcular el impuesto determinado: Esto implica definir que alícuota corresponde a la base imponible ya calculada, según la legislación fiscal vigente. En general, los impuestos al consumo tienen diferentes alícuotas según el producto o servicio que se comercialice.

La evasión en este caso toma la forma de incorrecto encuadramiento de la actividad realizada. En un caso extremo, una empresa podría declarar determinadas ventas como que corresponden a una actividad exenta (alícuota igual a cero), cuando no lo es.

- 4) Calcular el impuesto a pagar: Una vez calculado el impuesto determinado, se deben deducir todas las retenciones o percepciones sufridas, cálculo del cual surge el impuesto a pagar. La forma obvia de falsear la declaración jurada es inventar deducciones o sobreestimar deducciones efectivamente realizadas.
- 5) Presentar oportunamente la declaración jurada con el impuesto a pagar: La evasión también toma la forma de no presentación de la declaración jurada (omisión), el cual plantea cuestiones bastante particulares al planteo del problema. La omisión está más vinculada con la falta de inscripción, aunque son conceptos diferentes.
- 6) Pagar el impuesto: Si bien tomando una definición amplia de evasión esta conducta entra dentro del concepto, desde el punto de vista de la administración tributaria el problema es totalmente diferente. No es problema de auditoría, sino más bien de ejecución en sede judicial de la deuda informada por el contribuyente.³²

³² ARIAS J. Roberto. En: "Ensayo sobre la teoría de la evasión y elusión de impuestos directos". Trabajo de grado Doctor en Economía. Buenos Aires - Argentina: Universidad Nacional de la Plata. Departamento de Economía – Doctorado en Economía, 2010.

Cualquiera de los anteriores pasos puede evadirse, ocasionando irregularidades en el recaudo del impuesto, la solución presentada por el autor recae principalmente en el correcto análisis mediante un estudio, para determinar en cuál de las etapas se comete la mayoría de errores, lo cual entorpece el pago de ciertos tributos y por lo tanto impide que el recaudo sea eficiente, hay que analizar principalmente que la mayoría de las empresas tienen su departamento legal, así que una evasión, tal vez es cuestión de conveniencia lo cual significaría un delito o bien que el sistema impositivo, el impuesto y la pedagogía sobre el mismo sea tan mala que impida que esto se desarrolle correctamente.

La evasión toma muchas otras formas, siendo algunas de las más importantes la sobre declaración de deducciones, retenciones, percepciones sufridas y la incorrecta declaración de la actividad en los casos en que cada actividad tiene cuotas diferentes, como por ejemplo el ICA.

Pero la evasión no solo es el no pago monetario de un impuesto, detrás de esta simple definición se encierran diferentes hechos y condiciones económicas, políticas y sociales llevando a que el término de evasión sea más complejo e incluya aspectos tales como: las crisis económicas, la no confianza en el gobierno o la naturaleza misma del individuo a evadir, solo por mencionar algunos. De tal manera que, por evasión fiscal debe entenderse: “aquella porción de los tributos que no llega a las arcas fiscales por múltiples motivos, bien sea por el alto tamaño de la economía informal o por aquella parte de la economía formal omitida en las declaraciones”³³

2.3.9 Evasión y Sistema tributario inoperante. Algunos autores han señalado cierta conexión entre un sistema tributario inoperante y la evasión de impuestos, especialmente realizados por empresas, estas son algunas de las posturas:

Persson y Wissen³⁴ señalan que la evasión es causada por las distorsiones en los cálculos de los datos sobre ingresos de la población, la relación entre los datos oficiales recolectados por el gobierno los cuales son considerados parciales o deficientes, pues los declarantes no registran los ingresos totales o reales, es decir, hay una parte del ingreso que no se informa a las autoridades y este es el que perjudica las decisiones sobre la tasa impositiva, entre otras. En general, la evasión se atribuye a muchas causas, lo cual conlleva a que es una combinación de situaciones lo que genera el fenómeno, es así como en cada entorno económico específico la situación se comporta de modo particular y depende de variables distintas, sin embargo la causa que presenta mayor importancia en

³³PARRA JIMENEZ. Orlando Darío y PATIÑO JACINTO. Ruth Alejandra. En: “Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001-2009”. Bogotá D.C: Universidad Santo Tomas. Revista de administración y contabilidad. Edición XVII (2). Páginas 177-198. Diciembre 2010.

³⁴ PERSSON. M y WISSEN. P. En “Redistributional Aspects of Tax Evasion”. Publicada en: The Scandinavian Journal of Economics. Edición: 86. Páginas: 131-149. 1984.

Colombia es la falta de legitimidad del Estado y la corrupción, ya que no genera retribución adecuada el pago de los impuestos y existe la percepción generalizada de que se desviarán constantemente.

Según el estudio de Parra y Patiño³⁵, las causas de la evasión fiscal tienen un trasfondo que toca muchos aspectos adicionales al económico, hay cuestiones sociales, territoriales y de confianza que influyen mucho en la propensión a que un individuo o empresa cometa una evasión fiscal, ellos proponen las siguientes:

Políticas: Como resultado de rechazo a las políticas del gobierno vigente, cuando se utilizan de forma inapropiada los recursos tributarios y se presenta corrupción en la distribución de los mismos.

Sociales, culturales y psicológicas: El comportamiento social tiende a impulsar a los evasores y “premiar” su conducta, ya que cada vez el pago de impuestos se realiza menos por convicción, inexistencia de cultura ciudadana dentro de causas sociales.

Económicas: En períodos de crisis se hace atractivo evadir ya que se presenta escasez de recursos y se prefiere obtener lucro, sin compartir con el fisco. Bajos niveles de salariales, los altos niveles de desempleo, como factores que generan economía informal y este factor impulsa la evasión.

Administrativas: La debilidad, la ineficiencia e ineficacia de la Administración Tributaria, junto a la falta de disciplina y las fallas morales de algunos de sus funcionarios, son causas que han contribuido a generalizar la evasión tributaria.

Jurídicas: Dado por la complejidad del sistema, el cual no contribuye a que las reglas sean claras, todo sistema fiscal debe ser claro, sencillo, estable y justo.

Esto señala que tanto causas como efectos de la evasión fiscal, afectan sustancialmente al fisco colombiano, respecto a la cultura que se ha creado de evasión de impuestos, generada principalmente por la falta de pedagogía, la desconfianza en el gobierno y también la corrupción latente, que ha generado que cada vez los habitantes de un país o región se abstengan de entregar recursos necesarios a las arcas del estado.

2.3.10 Impuestos y Funcionamiento nacional. Para definir la importancia de los impuestos en el funcionamiento de un país y principalmente del proceder fiscal que tenga este, haciendo énfasis en el recaudo de los impuestos y la utilización de

³⁵ PARRA JIMENEZ. Orlando Darío y PATIÑO JACINTO. Ruth Alejandra. En: “Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001-2009”. Bogotá D.C: Universidad Santo Tomas. Revista de administración y contabilidad. Edición XVII (2). Páginas 177-198. Diciembre 2010.

los mismos, es importante resaltar los postulados de diversos autores que han analizado este aspecto y dan sus puntos de vista acerca de el por qué la fijación de una tasa prudente en el recaudo fiscal es de vital importancia si quiere generarse dinamismo en una economía y por qué también es importante la rigidez en la misma, dado el caso de que se busque regularla.

Comenzamos con el postulado del economista William Laffert, el cual en la década de los 80's genera una teoría económica denominada la curva de Laffert, mediante la cual se puede denotar los puntos medios de recaudación, con el fin de que la economía siga con un dinamismo positivo, que los impuestos no sean tan excesivos que generen una desaceleración total de la economía, pero que también el estado reciba un recaudo prudente dadas las actividades que se están ejerciendo en la economía.

En su explicación Laffert toma como ejemplo el impuesto sobre la renta, este afirma que, si este se fija a una tasa de cero, la gente tendrá el máximo incentivo para producir y el ingreso nacional que se obtendrá será óptimo, pero esto significaría que no habría aporte fiscal para el gobierno. Pero si el gobierno fija la tasa de impuesto sobre la renta en una tasa de 100 (excesivo), la gente no tendrá motivación para trabajar, producir y obtener ingresos, lo cual significa que la población buscara la forma de reducir sus obligaciones fiscales y optara por dedicarse a operaciones no reportadas o subterráneas o simplemente a no trabajar, esto genera que no se obtengan ingresos fiscales ya que el gobierno confisca todo el ingreso generado y el incentivo para trabajar o producir es muy bajo. Una reducción en el impuesto sobre la renta conducirá a un incremento en la captación fiscal ya que la gente aumentaría sus esfuerzos laborales, sus ahorros e inversiones y reduciría los intentos de evadir impuestos, esto liberaría la economía y aumentaría los ingresos fiscales para reducir el déficit presupuestal³⁶.

Si traemos este ejemplo al caso del ICA, puede que las tasas de recaudo del mismo sean lo suficientemente altas como para que la población evada su pago, pero no podemos obviar la influencia de los otros impuestos de orden nacional y municipal, que dado el caso de que sean bastante altos y de mayor premura que el ICA, esto generaría un desvío de recursos, hacia el pago de demás impuestos y la evasión del impuesto en cuestión, por lo tanto habría que regular el monto a tributar del ICA para que sea lo suficientemente accesible para la población, pero que también le aporte al gobierno.

Teniendo en cuenta las características de esa investigación y el objetivo de mejorar el sistema de recaudación de impuestos, especialmente del ICA en el municipio de Guaitarilla – Nariño, es importante mencionar uno de los aportes del economista Joseph Stiglitz, en cuestiones de organización de un sistema tributario

³⁶ POLITICA FISCAL. En: Macroeconomía y Política Fiscal. Parte: 3, Cap.: 15, página 338 (Anónimo)

eficiente en un país que pretende obtener el mayor beneficio del tributo de los contribuyentes, pero sin atrofiar el funcionamiento económico del mismo.

Stiglitz afirma que es importante optimizar el sistema de recaudo de impuestos, con el fin de generar un correcto funcionamiento del fisco, en este caso municipal y que además el sistema de recaudo brinde la seguridad y confianza suficiente, como para que los recursos obtenidos no se despilfarren o extravíen y para que los contribuyentes no quieran evadir a toda costa los impuestos que les competen. Las 5 características que Stiglitz resalta de un sistema de recaudo eficiente son:

1. Eficiencia económica: El sistema tributario no debe ser distorsionador, si es posible, debe utilizarse para aumentar la eficiencia económica, ya que este no debe interferir en la asignación eficiente de los recursos.
2. Sencillez administrativa: Los costes de administración y de cumplimiento del sistema tributario deben ser bajos. Este debe ser fácil y relativamente barato de administrar.
3. Flexibilidad: El sistema tributario debe poder adaptarse fácilmente a los cambios de las circunstancias. Este debe ser capaz de responder fácilmente a los cambios de las circunstancias económicas.
4. Responsabilidad política: El sistema tributario debe ser transparente, debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar que está pagando y saber en qué medida el sistema refleja sus preferencias.
5. Justicia: Debe ser justo en su manera de tratar a los diferentes individuos. Debe tratar de manera similar a los que se encuentran en circunstancias similares y que obliga a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria³⁷.

Además de esto Stiglitz afirma que algunos impuestos pueden ser recesivos si se aplican a cuestiones básicas del día a día del funcionamiento de una economía, por ejemplo, un impuesto fuerte a las materias primas frenaría la producción tal y como va, encareciendo los productos, reduciendo la oferta de bienes y por lo tanto afectando a muchas empresas. También un impuesto sobre el ahorro o sobre la inversión, ocasionarían un descenso en las actividades productivas y la generación de empleo y dinamismos que permitan un crecimiento adecuado de las empresas, esto genera un motivo por el cual ser precavido en el momento de poner un impuesto y como y a quien cobrarlo.

Estudios como el de Mendoza, afirman que existen dos principios fundamentales para organizar un sistema tributario: el principio del beneficio y el principio de la capacidad de pago. En el principio de beneficio los individuos deben contribuir proporcionalmente a los beneficios que reciben del Estado, estas contribuciones

³⁷ STIGLITZ, Joseph. et al: Los Impuestos – Introducción. En: La Economía del Sector Público. Edición año 2000. Capítulo 17, página: 483.

se relacionan con la utilización de los bienes públicos. Un ejemplo de estas contribuciones son los derechos. En el caso del principio de capacidad de pago, la contribución que pagan las personas o empresas, están relacionadas directamente con su ingreso o riqueza y su fin es redistributivo³⁸.

Mediante lo cual podemos afirmar que la eficiencia en el recaudo y en la utilización de los recursos recaudados deben estar basados en un buen sistema de recaudo, que sea bien estructurado, pero que además aplique los impuestos como deben aplicarse, ya que la cantidad impuesta debe ser proporcional a la cantidad de recursos que un individuo posea y además la inversión del gasto social realizado debe verse retribuida, si el sistema de recaudo basado en estos principios, funciona a cabalidad, entonces la orientación de los mismos será eficaz.

Morales, Samaniego y Bettinger, recalcan la importancia de un sistema impositivo eficiente afirmando que: “La eficiencia recaudatoria se refiere a la labor del fisco federal de recaudar la mayor cantidad de contribuciones al menor costo posible y sin desperdiciar recursos. La eficiencia recaudatoria comprende las acciones que realiza y recursos que emplea la administración tributaria para lograr que los contribuyentes paguen sus impuestos voluntariamente. Esto a través de actividades de acercamiento y apoyo al contribuyente, así como la fiscalización”³⁹ Pero teniendo en cuenta que el sistema fiscal y el funcionamiento del estado no solo depende de su organización, hay que afirmar y analizar la incidencia e importancia de un correcto funcionamiento económico nacional, específicamente de las variables macroeconómicas, como por ejemplo: la inflación, el empleo, el desempleo, la inversión, el ahorro y la estabilidad en la balanza de pagos, ya que depende del equilibrio de estas para que el gobierno aplique políticas impositivas más fuertes o más benévolas dependiendo de la premura que tenga y de las medidas que el momento requiera.

La planificación fiscal debe considerar: las implicaciones impositivas de la transacción propuesta, para todas las partes y el costo no impositivo de implementar las estrategias de planificación fiscal. Las estructuras tributarias de los países desarrollados son bastante diferentes a aquellas de los países en desarrollo. Son más importantes en los países en desarrollo los impuestos indirectos, tanto los impuestos específicos (especialmente a materias primas,

³⁸ MENDOZA CALVILLO, Sergio Edmundo. “Análisis sustantivo del esquema de tasas y regímenes especiales aplicables en el Impuesto al Valor Agregado en México para determinar su imp.” Trabajo de grado Doctor en Contaduría. Monterrey – México: Universidad Autónoma de Nuevo León. Posgrados Facultad de Contaduría Pública y Administración–Doctorado en Contaduría, junio 2012.

³⁹ MORALES BAÑUELOS, P. SAMANIEGO BREACH, R. BETTINGER, H. En: *“Eficiencia recaudatoria: Definición, estimación e incidencia en la evasión”*. Centro de economía aplicada y políticas públicas del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). 2009.

como minerales y combustibles) y los impuestos al consumo, que son más fáciles de cobrar.

Por el contrario, el impuesto a los ingresos es la principal fuente de recursos del Estado solo en países industrializados. Este puede ser uno de los motivos por los cuales la teoría económica de la evasión, desarrollada en países industrializados, se ha focalizado en el impuesto a los ingresos.

Otro elemento que difiere significativamente entre los países en desarrollo y los desarrollados, es el alcance de la evasión. Mientras que las distintas estimaciones del grado de evasión en Estados Unidos y en países europeos, normalmente ubican las cifras entre el 10 y el 20%⁴⁰, la evasión en América Latina puede llegar al 50 o 70%, especialmente en el impuesto a los ingresos, aunque también en impuestos indirectos, como el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

El economista francés Thomas Piketty, en su libro *el capital en el siglo XXI*, afirma que los impuestos son una parte fundamental para lograr equidad en la población, impuestos como el de la renta, deben ser gravados en mayor proporción a las personas que tienen mayor capacidad de pagar y de soportar el efecto de los impuestos en su diario vivir.

El efecto de los impuestos diferenciados por cuestiones de conveniencia a grupos empresariales o que tienen gran capital y la incorrecta inversión de los mismos en obras públicas, pero especialmente en el suministro de servicios que se le deben proveer a la población, es una de las mayores causas de inequidad, el diferencial de recaudo entre ricos y pobres comienza con la poca transparencia de los sistemas y por la falta de una correcta determinación y organización en el momento de fijar las tasas de cobro⁴¹.

En la entrevista concedida a la Revista Dinero, Piketty habla sobre el caso colombiano y resalta que el sistema de recaudo colombiano necesita más transparencia, lo cual quiere decir un mayor acceso a los datos de recaudo para que la gente los conozca, el sistema tributario colombiano no es muy progresivo según los estándares internacionales y el cobro de impuesto a la renta con una tasa máxima del 33% es muy inferior comparada a la de países desarrollados en los cuales es del 70%, esto incrementa la inequidad ya que el estado debe rellenar este vacío fiscal con impuestos indirectos⁴². Componentes como los dividendos y

⁴⁰ARIAS J. Roberto. En: "Ensayo sobre la teoría de la evasión y elusión de impuestos directos". Trabajo de grado Doctor en Economía. Buenos Aires - Argentina: Universidad Nacional de la Plata. Departamento de Economía – Doctorado en Economía, 2010.

⁴¹PIKETTY, Thomas. et al: Repensando los Impuestos Progresivos sobre el Capital. En: *El capital en el siglo XXI*. Edición: Año 2013. Capítulo 14. Página 513.

⁴²AVILA PINTO, Ricardo. Poner más Impuestos a los Ricos no afecta la Productividad (En línea). En: Revista DINERO. Edición: 17 de febrero de 2016 (Consultado 27 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.portafolio.co/economia/impuestos/colombia-thomas-piketty->

las ganancias del capital no son grabados correctamente como en otros países. Esto recalca la necesidad de tener un sistema de recaudo efectivo, ya que los vacíos y cobros de impuestos regresivos y a la deriva, afectan el bienestar de la población, la cual cada vez los evade más. Por esta razón la necesidad de optimizar los procesos de recaudo y de llegar a tasas de cobro que no afecten el funcionamiento económico.

2.4 ESTADO DEL ARTE O ANTECEDENTES.

Dadas las características del ICA, el cual es un impuesto municipal, que se cobra específicamente en las secretarías de hacienda de cada municipio en Colombia, con el fin de obtener el recaudo suficiente para generar correctas reinversiones en la población, es prudente hacer hincapié en lo expresado en el documento de Mauricio Cárdenas y Valerie Mercer – Blackman, escrito para Confecámaras y preparado por Fe desarrollo, el cual lleva de título “El Sistema Tributario Colombiano, Impacto sobre la Eficiencia y Competitividad”

Comienzan con un análisis de los impuestos municipales, señalando que después de los impuestos nacionales, los impuestos municipales son los que realizan un mayor aporte al recaudo tributario agregado del país. Dichos ingresos representaron en 2003 el 1.95% del PIB, cifra que en comparación con el recaudo registrado en 1998 se ha mantenido relativamente constante (alrededor del 1.6% del PIB⁴³) y que, a pesar de la existencia de 23 tipos de tributos diferentes, el recaudo municipal se concentra básicamente en dos impuestos, el predial y el de industria, comercio y avisos (ICA).

En lo referente específicamente al ICA señalan que tiene un efecto altamente distorsionador de la actividad productiva. Por la forma como el impuesto está diseñado, las distintas actividades económicas a lo largo de la cadena de valor terminan siendo gravadas múltiples veces. El efecto distorsionador que tiene este impuesto es aún mayor como consecuencia de la excesiva discrecionalidad que tienen los municipios para fijar la tasa del impuesto y la posibilidad de gravar con distintas tasas distintas actividades. Así mismo, actualmente, la legislación permite que distintos municipios graven con el ICA el mismo ingreso. Esto perjudica ciertas actividades productivas y desincentiva el comercio interno. Recientemente varias ciudades han considerado gravar con ICA las transacciones en el mercado de valores, lo que podría afectar seriamente las posibilidades de desarrollo del mercado de capitales y una eficiente asignación de capital hacia actividades productivas. Los ingresos tributarios municipales por cuenta de este impuesto

⁴³ CARDENAS, Mauricio y BLACKMAN MERCER, Valerie. “El Sistema Tributario Colombiano: Impacto Sobre la Eficiencia y la Competitividad”. Cámara de Comercio Colombo – americana, Confecámaras, Fedesarrollo. 2005. Págs. 12 – 76.

representaron el 0.8% del PIB en 2003 (0.7% en 1998). El 70%⁴⁴ del recaudo total municipal por cuenta de este impuesto se concentra en las cuatro ciudades principales (Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla).

Y dados los efectos adversos que este le trae a la dinámica empresarial dentro de los municipios en desarrollo del territorio colombiano, los autores proponen una solución que también incluya al predial, articulados así lograrán mediante la reducción del ICA y la actualización de los catastros municipales mejorarían las finanzas territoriales y promovería una más eficiente asignación de recursos en las economías regionales. Además, el impuesto predial es simple, transparente y fácil de recaudar y administrar, lo que hace casi imposible la evasión.

En el caso de los beneficios municipales, se señala que los municipios son autónomos principalmente en el destino que le dan a estos recursos, teniendo en cuenta que pueden hacer modificaciones tan pronto lo vean conveniente, en este punto se toca al municipio de Ipiales en el cual la potestad fiscal sobre los impuestos municipales, se ve reflejada principalmente en la Reducción del 5% al 15%⁴⁵ por pronto pago del impuesto predial durante los cinco primeros meses del año. Reducción hasta del 10% por pronto pago en industria y comercio.

Los autores hacen una observación sobre la situación colombiana respecto a los impuestos y a la modificación que se debe hacer en el sistema fiscal a nivel nacional, haciendo énfasis en que el aumento en la cantidad de impuestos municipales y la falta de reglas consistentes para recaudarlos en los últimos años también ha contribuido a la complejidad e inestabilidad tributaria. Como parte de la nueva *Ley de Responsabilidad Fiscal*, los municipios y territorios están presionados fiscalmente a recolectar más impuestos, sin embargo, no existe una estructura uniforme y ordenada para hacerlo. Salvo las ciudades grandes, la capacidad de recolectar y administrar impuestos de las alcaldías es bastante deficiente, y al no haber lineamientos existe mucha arbitrariedad tanto en la creación de los impuestos como en el cobro. Generalmente focalizan su atención en inversiones extranjeras o por lo menos grandes, aunque realmente en todas las entrevistas que se hicieron tanto con empresarios grandes, como con gremios, los impuestos municipales surgieron como la mayor fuente de inestabilidad del sistema tributario. Se dio un ejemplo puntual en el cual, al cuestionar un empresario el cobro de un impuesto para la cual no existían reglas, el alcalde del municipio le negó una licencia importante hasta que no lo pagara, así parando la producción de la planta⁴⁶.

Además de hacer una fuerte crítica al sistema impositivo municipal señalando que es relativamente complicado y variado. Si esto se considera dentro del contexto de

⁴⁴ Ibid., p. 29

⁴⁵ Ibid., p. 37

⁴⁶ Ibid., p. 73

muy bajos recursos de algunas alcaldías, se entiende por qué el recaudo de estos impuestos tiene una productividad muy baja. Una vez hecha la crítica los autores proponen un fortalecimiento de la administración tributaria municipal la cual requiere que se concentre en unos pocos tributos de gran recaudación y no desperdicien esfuerzos en una gran cantidad de impuestos que rinden muy poco.

En lo referente a las falencias en el cobro del ICA y el desorden que se presentan en las diferentes administraciones a nivel nacional, señalan que Aún en municipios grandes como Bogotá, existen seis tasas para el ICA, y poca claridad con respecto a si este impuesto se debe pagar en el municipio donde se produce el bien o donde se vende el bien, por tanto, frecuentemente empresas terminan pagando impuestos en más de una municipalidad sobre el mismo producto. Existe también un elemento de arbitrariedad, aún en un municipio grande como Bogotá. Por ejemplo, en 2005 se decidió que los dividendos también estarían sujetos al impuesto del ICA, aun cuando la base del impuesto ingreso neto por la actividad comercial no tiene nada que ver con la distribución de utilidades a accionistas. Esto, de nuevo, emite un mensaje de hostilidad hacia la actividad productiva, y probablemente recaudará muy poco⁴⁷.

Posterior a este análisis y en pro de conseguir un correcto ajuste del sistema tributario de cada municipio, los autores terminan su documento con las siguientes recomendaciones:

- Los municipios no deberían tener más de dos o tres tipos de impuestos: el impuesto predial, el ICA y tal vez otros especializados: Además, se debe establecer a nivel municipal mecanismos para que se concentren más los esfuerzos en ampliar la base del impuesto predial. Esto podría reducir las tasas del impuesto a la industria, comercio y avisos (ICA), que es poco técnico.
- Mayor cooperación en la administración de la DIAN, los departamentos y los municipios: Es más difícil evadir impuestos municipales. La DIAN podría usar la información para aumentar vigilancia de sector informal.
- Incrementar responsabilidad fiscal de municipios: Atar las transferencias al esfuerzo fiscal propio de una manera más fuerte.
- Evitar gravar con el ICA el mismo ingreso por varios municipios: Para evitar el tributo de una empresa más de una vez (por dos o más municipios), se podría considerar que el pago de impuesto se haga en el domicilio principal del contribuyente, y se redistribuya a los municipios donde está la base gravable mediante las transferencias del gobierno nacional, que puede hacer las compensaciones necesarias.

⁴⁷ Ibid., p. 75

- Actualizar el avalúo catastral de los municipios y establecer pocas tasas. Además, se debe fomentar la utilización de sistemas de auto avalúo: Teniendo en cuenta las actuales severas restricciones fiscales, una actualización de los catastros en el corto y aún en el mediano plazo puede ser difícil para todos los municipios del país donde el catastro se encuentra desactualizado, debido al costo que éste representa. Por ello el auto avalúo puede constituir una solución intermedia importante que tiene grandes ventajas, como ha sido demostrado ampliamente con la experiencia de Bogotá⁴⁸

El análisis de este estudio es de vital importancia dada la profundidad de los criterios con los cuales se estudió al sistema fiscal colombiano, específicamente la realización de una reflexión profunda sobre las falencias y una importante propuesta con el fin de mejorar los aspectos que se encuentran inestables y que dan pie a problemáticas latentes como lo es la evasión.

En el estudio presentado por Ángela Paola Gutiérrez y Luz Ángela Panqueva, de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, en el año 2013, titulado “Análisis del impuesto de industria y comercio en Colombia”⁴⁹. Las principales dificultades con el correcto recaudo del producto se generan principalmente por desconocimiento por parte de las empresas, en lo referente al impuesto, también hay limitaciones en la información sobre el mismo por parte de las secretarías de hacienda lo cual puede desencadenar en situaciones de sobre costo administrativo e impositivo, a esto se le suman los errores de comprensión sobre el impuesto, presentados por comerciantes que tienen en sus stocks muchos productos de diferentes denominaciones, existe confusión de tarifas, manejo inadecuado de registros tributarios, errores en las liquidaciones y en los estados de cuenta por parte de los contribuyentes.

Adicionando los problemas de doble tributación e inconvenientes en la definición de la territorialidad del impuesto y lo importante que es este para la reinversión local, ya que se les presta más atención a los impuestos de orden nacional, sumándole a un gran número de vacíos legales que generan confusión en el recaudo del impuesto

Resaltan la importancia de la creación de una estrategia tributaria por parte de los administradores de la información, una estrategia basada en planeación tributaria, ya que, de cara a factores como el desarrollo económico, hace necesaria la innovación en la protección y aseguramiento del recaudo del estado.

⁴⁸ Ibid., p. 77

⁴⁹ GUTIERRES PONGUTA, Ángela Paola y PANQUETA ESPEJO, Luz Ángela. Análisis del Impuesto de Industria y Comercio en Colombia. Trabajo de grado Especialista en Administración y Auditoría Tributaria. Bogotá D.C: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas – Especialización en Administración y Auditoría Tributaria, 2013.

En el estudio de Andrés Fernando Díaz Betancourt, de la Universidad de Caldas, para el año 2010, titulado “Análisis de la aplicación y del impuesto de industria y comercio en el municipio de Riosucio Caldas y su confrontación con el desarrollado en el municipio de Manizales Caldas”⁵⁰, se encontró que existe una disparidad entre lo ocurrido en el ordenamiento del recaudo de impuestos, específicamente con la asignación puntual de distribución de actividades económicas y las tarifas que deben pagar, ya que en Riosucio se encuentra mejor estructurado y mejor delimitados los márgenes que en Manizales.

En Riosucio se encontró una disparidad, en cuanto al manejo administrativo, ya que se presentaron controversias sobre las decisiones administrativas como el cobro del impuesto ICA y el manejo del cobro de tributo como tal especialmente en control y fiscalización a los contribuyentes y también dificultades en las normas de regulación del mismo impuesto lo cual deriva en diversas interpretaciones del mismo, esto genera confusión y evasión por parte de la población.

Este estudio deja propuestas como la de no cobrar el impuesto mínimo, toda vez que se recaudan recursos sobre los que no se tiene el derecho a percibir, ya que se comete una ilegalidad, también se propone la implementación de capacitación permanente en materia tributaria a concejales y funcionarios de la administración para que las decisiones sobre impuestos municipales se realicen buscando equilibrio económico y social. También estabilizar las tarifas sobre el rango máximo para que se equiparen las actividades definidas.

En el estudio de Daniela Restrepo Arboleda y Maritza Urrego, de la Universidad de Antioquia, para el año 2014, titulado “Impuesto de industria y comercio, incidencia de los beneficios fiscales en el desarrollo económico y social en los municipios de Itagüí y Envigado”⁵¹. Se presenta un punto de vista alterno sobre la utilización de los recursos provenientes del ICA, en este caso una correcta utilización y por qué es importante que el sistema de recaudación se encuentre en óptimas condiciones.

En el caso de estos dos municipios, la comunidad es beneficiaria directa, mediante una correcta redistribución de la inversión orientada al bienestar y a la convivencia de la misma, resalta que es por medio de la organización y su efecto en la economía que se evidencia un crecimiento económico mancomunado con un alza en la generación de empleo y expansión se la capacidad económica. Lo anterior

⁵⁰ DIAZ BETANCUR, Andrés Fernando. Análisis de la Aplicación y del Impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Riosucio Caldas y su Confrontación con el Modelo Desarrollado en el municipio de Manizales. Trabajo de grado Especialista en Contabilidad Pública. Manizales: Universidad de Manizales. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas – Especialidad en Contaduría Pública, 2010.

⁵¹ RESTREPO ARBOLEDA, Daniela y URREGO, Maritza. Impuesto de industria y comercio, incidencia de los beneficios fiscales en el desarrollo económico y social en los municipios de Itagüí y Envigado. Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. 2014.

ha sido resultado del constante monitoreo de las dos administraciones en cuestión, lo cual ha permitido que no se presenten irregularidades en el recaudo de los tributos y tampoco en el destino de los recursos obtenidos, ya que, dado el control, estos han sido bien invertidos y han generado progreso.

También se evidencia como los beneficios fiscales, específicamente la reducción de impuestos o la condonación de los mismos, ha atraído a diferentes caracteres económicos, como inversionistas y empresas a los municipios de los cuales se habla, esto ha generado un claro dinamismo económico y ha propulsado la capacidad de crecimiento de los mismos, convirtiendo a estos municipios en foco de desarrollo para la región circundante, ya que firmas importantes se han establecido ahí. Este incremento de la población empresarial, especialmente la que se encuentra debidamente formalizada, significa un aporte adicional en cuestión de recursos hacia el municipio y por lo tanto una materialización en obras públicas y de bienestar hacia la población en general.

En el artículo de Muñoz Cárdenas, sobre la equidad tributaria se busca interpretar la asimetría en cuanto al recaudo impositivo, entre los diferentes tipos de impuestos impartidos por el fisco, esto en relación a la inequidad que los mismos provocan y al inconformismo presentado en la sociedad por las altas cargas que se les asignan a pequeños comerciantes y a personas de clase media y a los trucos que utilizan los poseedores de capital y de grandes empresas para evitar que estos impuestos afecten demasiado el funcionamiento de sus empresas.

El principio tributario de equidad, aunque tiene un alto nivel de incidencia en la aceptación y el cumplimiento de las obligaciones fiscales, no se aplica a los impuestos de renta, IVA e ICA. Por su estructura, en el impuesto de renta, a pesar de que su liquidación permite validar la capacidad de contribución del individuo y tiene una tarifa progresiva.

Los beneficios tributarios como las exenciones y los descuentos afectan su cumplimiento. La equidad vertical implicaría que personas con diferentes ingresos tributen de forma diferente; los beneficios tributarios del impuesto de renta permiten que las empresas con grandes ingresos disminuyan el monto que deben pagar, confiriéndole un carácter inequitativo.

En los impuestos indirectos como el IVA, por su naturaleza, no es posible identificar la capacidad de contribución ni el nivel de sacrificio del contribuyente, convirtiéndolos en impuestos inequitativos ya que, a pesar de tener tarifas diferenciales y bienes excluidos, se ha podido identificar que estas medidas no son suficientes, pues algunos estudios demuestran que los que salen beneficiados son los hogares con mayores ingresos.

El impuesto de industria y comercio, avisos y tableros para la ciudad de Bogotá, a pesar de ser directo, ya que considera únicamente los ingresos de los contribuyen-

tes, es inequitativo, pues sus tarifas no son progresivas y se limitan a gravar con la misma tarifa a individuos que realizan la misma actividad, sin considerar las variables de equidad tributaria.

Finalmente, lograr una propuesta que garantice el principio de equidad de forma integral, como lo pretendía la Constitución Política de 1991 al cualificar el sistema tributario nacional, no es una tarea sencilla. Un impuesto equitativo implica tomar en cuenta los ingresos y gastos en su conjunto para determinar la capacidad de contribución y el nivel de sacrificio. Tratar de identificar la situación específica de todas las personas que pagan impuestos directos e indirectos es una tarea imposible y que además implicaría definir un impuesto diferente para cada cual, que corresponda a sus necesidades de contribución y retribución⁵².

Teniendo en cuenta lo anteriormente dicho, es difícil obtener un sistema tributario que sea justo con todos los contribuyentes, pero en cuestión de definir los rangos para aplicar impuestos, es posible lograr una mejoría que permita obtener un sistema más equitativo y en el cual sea más sencillo ordenar los impuestos como tal, para evitar fugas y evasiones, por esta razón es prudente proponer una mejora en el recaudo en este caso del ICA.

En el estudio de José Alirio Pinzón, llamado “Análisis del Comportamiento del Impuesto ICA en el Presupuesto del Distrito Capital (1996 – 2005)”, en el cual se analiza el recaudo del ICA y los efectos que su redistribución le traen a la ciudad de Bogotá, capital colombiana, se señala que existen particularidades y principalmente reformas que han generado un correcto recaudo del impuesto del ICA, principalmente la mejora continua ha sido la principal herramienta para lograr un sistema óptimo de recaudo.

En el cual se encuentra que en el Distrito (Bogotá D.C) los recaudos por ICA han superado a los demás impuestos del Distrito, notándose como tendencia un crecimiento. El desarrollo histórico de los impuestos muestra las profundas transformaciones de los tributos existentes en la actualidad. También muestra como el ICA tiene cada vez mayor relevancia. La explicación está en que el desarrollo del impuesto ha alcanzado una suficiente maduración y, especialmente, en que ya se hizo el ajuste suficiente para llegar a la tarifa óptima en términos de recaudo.

En el 2005 el impuesto de Industria y Comercio mostró una ejecución del 100,4%, es decir de \$578.730 millones (2001) a \$1.339.169 millones (2005), constituyéndose en la primera fuente de recursos propios con que cuenta el Distrito; su comportamiento es factor importante en el resultado obtenido en el total de los

⁵² MUÑOZ-CÁRDENAS, M. En: “Supuesta equidad tributaria de los impuestos de renta, IVA e ICA en Colombia”. Revista Inclusión & Desarrollo. Edición: 5 (1). Páginas: 113-118. 2017.

ingresos tributarios al contribuir con el 50,6%⁵³.

Al estar vinculado directamente al ejercicio del contribuyente durante el período respectivo, el recaudo de este impuesto se caracteriza por su alta dependencia del comportamiento global de la economía, es así que a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno Central en la búsqueda del deseado fortalecimiento de los tributos muestra que las tasas de incrementos reales a partir de 1996 de: 16,3%, en 1997 de 5,7% y en 1998 de 4,6%, que se van consumiendo hasta que en 1999 no hubo crecimiento sino que presenta una disminución real del 8,9% al pasar de \$482.720 millones (1998) a \$477.743.6 millones y solamente reflejan incrementos reales del 1,7% y 1,1% en el 2000 y 2001 respectivamente.

En lo referente a la mejora del sistema de recaudación en Bogotá, el autor hace referencia en un largo proceso que tubo diferentes reformas, por así decirlo, el gobierno nacional y local genero un conjunto de respuestas y mejoras constantes las cuales permitieron que actualmente los resultados sean satisfactorios.

Esto proceso comenzó con la reforma fiscal realizada a partir de 1992, para conjurar la crisis fiscal descrita en el contexto de las buenas prácticas de la herramienta de mejoramiento de la gestión presupuestal y financiera, se requería reforzar las rentas propias de Bogotá, y en especial, las de carácter tributario los impuestos básicos de Bogotá eran el impuesto de industria y comercio ICA, el impuesto predial entre otros.

Además de las limitaciones de gestión de estos impuestos, también presentaban limitaciones en su diseño de carácter legal, a lo cual Bogotá, aprovechando las facultades dadas por la constitución para expedir un régimen excepcional, modificó aspectos sustantivos y procedimentales de los impuestos y permitió de esta manera la recuperación fiscal del Distrito.

Las medidas consistieron en establecer el recaudo a través de la red bancaria (el cual era realizado a través de cajas de la tesorería del Distrito). La tesorería fue integrada a la Secretaría de Hacienda (a quien le correspondía el control del resto de procesos de carácter fiscal), con esta disposición fue posible coordinar la totalidad del proceso y orientar otras medidas como la entrega de incentivos en términos de descuento del valor a pagar a los contribuyentes que realizaran el pago oportuno de sus obligaciones, previo el establecimiento de unas fechas para obtener los beneficios.

Un aspecto relevante del proceso desde el inicio fue la creación de una cultura tributaria a través de varios mecanismos tales como: capacitación a los contribuyentes, campañas de difusión de las obligaciones tributarias, e identificación con

⁵³ ALIRIO PINZON, José. Análisis del Comportamiento del Impuesto ICA en el Presupuesto del Distrito Capital (1996 – 2005). Universidad Santo Tomas. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Revista Vol. XXIII (2), diciembre 2015, 191-202.

vallas en las obras que se encontraban en ejecución con mensajes tales como: “aquí se construye con sus impuestos”.

La principal modificación realizada, en cuanto al Impuesto de Industria y Comercio, radicó en la transformación del recaudo, la bimestralización del impuesto (para el resto de municipios es anual), la determinación del origen en las actividades industriales y de servicios, la definición de actividades de servicios y el establecimiento de tarifas más amplias que las del régimen general de este impuesto en los demás municipios.

Todo el proceso se acompañó con la creación de un sistema de información automatizado denominado Sistema de Información Tributaria SIT⁵⁴, que permitió depurar las bases de datos de los contribuyentes, actualizarlas y realizar seguimiento a los omisos y evasores, así como mayor certeza en la proyección de los ingresos tributarios a recaudar. Por otra parte, la unificación del procedimiento tributario al remitir a la aplicación del procedimiento nacional, permitió la simplificación del que tenía establecido Bogotá y re direccionar las estrategias de fiscalización y cobro, orientándolas a los contribuyentes de mayor capacidad económica, por tanto, haciendo más eficiente y eficaz el proceso de cobro, así como los procesos de fiscalización.

En este estudio se observa que a lo largo de los últimos años la porción de los gastos totales del Distrito representada por los gastos de inversión, crece en disminución de los gastos de funcionamiento. Este resultado es producto de la ejecución de políticas puntuales para el cumplimiento de la Ley 617 de 2000 de saneamiento fiscal, así como de la puesta en marcha el plan de austeridad emprendido por la administración Distrital a lo largo de las últimas vigencias administrativas. De esta forma, ha sido posible destinar una mayor porción de los ingresos corrientes del Distrito a los gastos de inversión.

En lo referente al Impuesto de Industria y Comercio, fueron claves en la transformación del recaudo la bimestralización de impuesto (para el resto de municipios es anual), la determinación del origen en las actividades industriales, comerciales y de servicios, entre otras.

Es importante notar cómo la mayor inversión que hace el Distrito en capital humano, representada en inversiones en sectores como salud y educación. Esta mayor inversión se pone de manifiesto en el presupuesto de gasto e inversión del Distrito para el 2005, en el cual la inversión en educación representa el 71,7%⁵⁵ del total del gasto en inversión. El factor importante en este caso es la cantidad de ingresos tributarios disponibles para financiar el gasto de inversión, debido a la implementación de medidas específicas tendientes a mejorar la base de contri-

⁵⁴Ibid., p. 194

⁵⁵Ibid., p. 197

buyentes, las bases gravables y a reducir los índices de elusión y evasión fiscal sobre los tres principales impuestos Distritales, tales como el Impuesto de Industria y Comercio, Impuesto Predial y el Impuesto de Vehículos, los cuales representan en la actualidad el 82,03% de los ingresos tributarios de la ciudad.

Es necesario analizar que la reinversión del impuesto se hizo en la mejora de inversión social, pública y también en la mejora de sistemas internos de la capital, por lo cual esto junto con las medidas tomadas generó que el crecimiento de la ciudad fuera superior al de periodos anteriores.

Al ser el principal componente del gasto público, la inversión es financiada en su mayoría por medio de los ingresos tributarios. Debido a que la inversión pública es dedicada en su mayoría a la inversión en factores de producción, los ingresos tributarios afectan, por esta vía, el crecimiento del PIB de Bogotá.

Al examinar las consecuencias políticas de esta relación, se puede concluir que, dada la importancia de los ingresos tributarios en las entidades territoriales subnacionales como Bogotá, es definitivo fortalecer la capacidad fiscal de la ciudad, favoreciendo así el comportamiento económico de la misma.

Este caso es válido dada la relación que tiene con el presente estudio, ya que si se pretende tomar medidas para mejorar las condiciones de recaudo en el municipio de Guaitarilla, la legislación, no debe hacerse en un periodo y dejar el proceso estático, ya que este es un proceso que requiere actualizaciones cada que se encuentre algún tipo de falencia o cada que los evasores encuentren un hueco legal para efectuar estas acciones, por esta razón, es necesario analizar constantemente la situación de recaudo del municipio, con el fin de optimizar cada vez más este sistema de recaudo y que el municipio tenga en sus arcas los recursos suficientes para promover la inversión pública y generar bienestar social.

En el estudio de Geovanna Paola Mindiola Pérez y Elena Judith Cárdenas Ramírez, titulado "Factores que Inciden en la Evasión del Impuesto de Industria y Comercio por Parte de los Comerciantes del Municipio de Ocaña". En el cual se hace una relación entre la evasión fiscal específicamente del ICA, en este municipio del Norte de Santander, con la moral de los contribuyentes y la inestabilidad del sistema fiscal de este municipio, convirtiéndolo en un estudio robusto principalmente en lo referente al análisis de la psiquis de los contribuyentes, que hace que estos evadan el impuesto y lo que esto le implica al municipio.

La parte de relación con la moral de este estudio comienza con la postura de Allingham y Sandmo, los cuales en su artículo Income tax evasión: a theoretical análisis, establecen que:

"Los individuos o contribuyentes son racionales y escogerán de manera óptima

una porción de su ingreso (antes de impuestos) que no declararán ante el administrador fiscal de manera que puedan minimizar lo que pagan al tiempo que minimizan el riesgo de ser detectados”⁵⁶

Basados en la evasión, Allingham y Sandmo, toman como parámetro o derrotero el factor Moral, que hace que el contribuyente sienta culpa por evadir y por ser descubierto, concluyendo que este sentimiento de cierta forma inducirá a contribuir más y evitar un decaimiento en la reputación por el simple hecho de tener que pasar como infractor de la ley, llevándolo no sólo a la vergüenza, sino a algo aún peor como verse obligado e responder a cuantiosas sanciones.

Y posterior al análisis de la correlación entre la moral y la evasión del impuesto ICA, indicaron que para que un contribuyente decida evadir, los beneficios de hacerlo deben ser superiores a los costos morales que enfrenta, reafirmando con esto la idea original de Allingham y Sandmo que se refiere al hecho que, el costo moral solo aparecerá cuando el contribuyente considere que la tasa que se cobra es “justa”, surgiendo acercamientos con algunos de los comportamientos del individuo frente a su moral tributaria⁵⁷.

Sin embargo, la moral no es precisamente un paradigma en estos tiempos, porque, aunque cada individuo debe contribuir con el Estado de manera proporcional a su renta, es decir, que la tasa de impuesto en la que incurra sea proporcional al nivel de ingresos que reciba, el evadir impuestos es una modalidad que se vuelve más común cada día, pues las leyes son esquivadas de forma tal que ya los contribuyente aprenden a estar cada vez menos expuestos y el estado prácticamente es asaltado en su buena voluntad, y como no siempre hay acuerdos entre Estado y Contribuyente en la manera como se liquidan dichos impuestos pues asumen que no se realiza de forma equitativa de determinar el valor a pagar, se valen de maniobras para evitarlo y asimismo violar la ley.

Aún persiste el temor a que el monto de las sanciones sea demasiado elevado y de esta forma se vea reducido su patrimonio, pero ya luego de que el descubrimiento del delito en el que se ha incurrido sea un hecho. Mientras tanto es continuo el incumplimiento de la ley y el incumpliendo con el Estado y obviamente poca apropiación del hecho que lleva a un compromiso constante con el municipio, su desarrollo.

⁵⁶LARA PULIDO, José Alberto. Recaudador Vs. Contribuyente: El juego de la Evasión Fiscal. Estudios Económicos. México: Limusa. 2007, p. 314

⁵⁷MINDIOLA PEREZ, Geovanna Paola y CARDENAS RAMIREZ, Elena Judith. “Factores que Inciden en la Evasión del Impuesto de Industria y Comercio por parte de los Comerciantes del Municipio de Ocaña”. Trabajo de grado para obtención del título de Contador público. Universidad Francisco de Paula Santander. Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas– Contaduría Pública, 2014.

La investigación determinó que la cultura de no pago está muy arraigada aún en muchos comerciantes del Municipio de Ocaña, por lo que se hace difícil lograr despertar en ellos una mayor sensibilidad ligada a su compromiso de contribuir con el desarrollo de su comunidad a través del pago del impuesto de industria y comercio.

En este estudio se descubre que a pesar de que la secretaría de Hacienda viene implementando nuevas estrategias, muchos comerciantes obligados a cumplir, se desentienden del pago del impuesto y continua la tendencia de evasión. El sistema de recaudo actual, que a través de descentralizaciones y acercamientos con la comunidad sujeta del tributo buscando concientizar a la comunidad por medio de campañas que ofrecen descuentos y facilidades de pago por medio de descuentos, promoviendo, además, el uso de su oficina virtual para evitar largas filas, ha dado frutos y se pueden evidenciar en el cuadro comparativo del recaudo entre el año 2012 y 2013. La oficina de impuesto del municipio busca brindarle a todos las contribuyentes facilidades de pago que le ayuden a lograr sus objetivos y las metas propuestas por la Administración municipal, sin embargo, quedan muchos omisos a los que ninguna de estas posibilidades que les brinda hacienda han logrado despertar en ellos el compromiso ante la obligación y no sienten ningún remordimiento de ello.

En este estudio se pudieron identificar los factores que inciden en la evasión del impuesto y en gran parte se debe, no solo al desconocimiento que tienen muchos de los comerciantes de los requisitos para formalizar un establecimiento de comercio, sino que, para muchos comerciantes no es necesario que se cobre el Impuesto de Industria y Comercio pues esto debería depender del tamaño del establecimiento o negocio.

La mayoría de los comerciantes desconocen la finalidad del dinero producto del recaudo de este impuesto y esto los incita a añadir pues desconfían de que dicho dinero sea bien distribuido e invertido.

Es vital para obtener de los comerciantes la disposición de pago del impuesto, retribuirlos con la muestra de una inversión confiable de los recursos obtenidos de este gravamen, en obras y proyectos que logren obtener un bienestar social y económico para todos.

Un factor determinante que lleva a la evasión es la dificultad en el proceso de diligenciamiento de los formularios, el desconocimiento de descuentos que les permitan reducir un poco los montos a pagar y una mayor difusión de información oportuna y clara que les ayude a recordar los pagos oportunos y los beneficios que puedan obtener al cumplir con el Municipio, ya que falta más flexibilidad por parte de la alcaldía en las fechas estipuladas para su cancelación aún, cuando se le atribuye a la administración local que ha venido estipulando varias fechas en el

año, para recaudar los ingresos que le permitan dar cumplimiento con el presupuesto municipal⁵⁸

Falta más fiscalización por parte de los administradores del recaudo, ya que en el proceso de la investigación detectamos que muchos centros de comercio que no cancelan el impuesto, se encuentran localizados cerca de negocios que si cumplen su obligación. Esto puede representar una amenaza para el adelanto que ha venido presentando la secretaria con el recaudo del impuesto, debido a que esta situación se convierte en una desmotivación para los contribuyentes responsables.

Es necesario señalar que en este estudio, se resalta que la evasión de impuestos ya se encuentra en el imaginativo colectivo de la población, tanto así que este ya se convierte en cultura, lo cual evidentemente afecta a la población y al municipio y como se ha evidenciado en los diferentes estudios que se han traído como antecedente, es común que los principales motivos que generan la evasión de impuestos, son precisamente, el desconocimiento del impuesto, la desconfianza en las administraciones locales en lo referente a la reinversión del mismo y también la falta de un sistema coherente y de ubicación eficiente para obtener este recaudo, además de la falta de pedagogía evidente en la población.

Por ultimo las autoras resaltan que la idea de este proyecto no culmina con el hallazgo de los factores que determinan el incumplimiento de los comerciantes del municipio, sino también que pueda trascender y llegar a los comerciantes creando conciencia y aportando con el desarrollo de la ciudadanía ocañera, al formular otras estrategias que pueden ser tomadas en cuenta por la administración en vigencias futuras, para aumentar las cifras de los ingresos por concepto de industria y comercio.

Continuando con la línea de la evasión, pero en este caso no se hace tanta referencia al impuesto de industria y comercio (ICA), pero se desarrolla el análisis de las características de la evasión en Colombia, en este caso, se hace referencia al trabajo de Diana Esperanza Rodríguez Calderón, titulado “Evasión y Elusión de Impuestos”.

Comienza con el análisis de que es la evasión de impuestos específicamente en Colombia, en este caso el autor define a la evasión como reducir o eliminar el pago de impuestos a través de métodos ilegales como: la no declaración de los ingresos reales obtenidos, gastos no correspondientes a la actividad económica que se desarrolla, con frecuencia se da en las pequeñas y medianas empresas que al tratar de competir en el mercado ven como su mejor opción en la disminución de costos la no facturación del IVA.

Recalcando que el estudio se hace en Colombia, es de gran importancia fijarnos

⁵⁸ Ibid., p. 57

en la relación que existe entre este trabajo y uno de los motivos por los cuales se realizara el estudio sobre el municipio de Guaitarilla, el cual es determinar qué aspectos de la evasión de impuestos se pueden corregir o evitar, con el fin de obtener un mayor recaudo, en este caso el autor señala que las formas de la evadir impuestos en Colombia son:

- Contratos de usufructo en el sistema automotor: consiste en que a usted le dan un carro y lo usufructúa. El banco ya no le presta a la persona para comprar el vehículo sino para pagar ese usufructo y el que vende el carro da en garantía el vehículo que es de él pero se lo da el banco en caso de que el otro no cumpla. La empresa de vehículos lleva como activos fijos todos los carros que dio en usufructo, entonces ya no paga impuestos.
- Exportaciones ficticias: las cuales tienen como fin la devolución de IVA.
- Fijar residencia en otro País: Los países con bajos impuestos suelen ser los favoritos de músicos, artistas y deportistas, cada quien es libre de vivir donde quiera y no es ilegal, pero muchos lo hacen por el simple hecho de poder pagar menos impuestos por sus ingresos.
- Paraísos Fiscales: países que eximen del pago de impuestos a los inversores extranjeros que mantienen cuentas bancarias o constituyen sociedades en su territorio, son una figura legal que finalmente conduce a la evasión de impuestos.
- No expedición de Factura: Muchos comerciantes y empresarios facturan menos del 50% con IVA, el resto de sus ventas las hacen por medio de cotizaciones evitando la facturación de IVA.
- El negocio del RUT: Personas inescrupulosas buscan personas naturales “estudiantes y gente humilde en general” Se paga por esto entre 20.000 y 30.000 pesos. Luego, este documento se le vende a empresas para que simulen pagos por prestación de servicios a personas que están debidamente respaldadas por el Registro. Se trata de servicios ficticios, que ayudan a incrementar los costos, pagando de esta manera un menor impuesto de Renta.
- Salarios flexibles: Es una práctica detectada en el mercado de valores. Algunas firmas comisionistas de bolsa les pagan a sus corredores en especie, pero con el propósito de evadir. El salario se ajusta con un carro; con el pago del colegio de los hijos; el crédito hipotecario y hasta el mercado. De esta forma la firma presenta estos ítems como un costo o gasto deducible de su impuesto de renta, cuando claramente no tiene correlación con el objeto social de la comisionista, y por otra parte el corredor también evita pagar impuestos por sus ingresos que suelen llegar

a sumas cuantiosas.

- Empresas de papel: Se han descubierto empresas inactivas legalmente constituidas, que se reactivan para prestar servicios millonarios que no existen. Con frecuencia se ven en el sector de la construcción. La DIAN encontró empresas constituidas en Casanare y Putumayo que aparecen prestando servicios de transporte, a compañías en las grandes capitales. Dichas firmas no cuentan con el capital, ni la infraestructura suficiente para desarrollar operaciones de gran magnitud, en el momento en que la DIAN realiza la respectiva visita encuentra que empresas constituidas con capitales mínimos, llegan a facturar valores muy altos los cuales no son acordes a su capital e infraestructura⁵⁹.

Como conclusión del artículo, el autor señala que la problemática se extiende a muchos aspectos diferentes al empresarial y que mientras continúe la corrupción y el desvío de dineros que pertenecen al Estado para garantizar el bienestar de los ciudadanos, y se permita el ingreso de países que inviertan en nuestro país con negocios que acaban con el mercado colombiano, como el caso de la mercancía China que cada vez ingresa en mayor volumen a nuestro país, se seguirá presentando la evasión pues los empresarios se ven obligados a disminuir costos para evitar a toda costa llegar a la quiebra.

Hoy en día en muchos sectores de Colombia se encuentran almacenes de propietarios chinos atendidos por ellos mismos en los cuales no se entrega factura tal y como se le exige a un comerciante colombiano y desafortunadamente muchos compramos en estos establecimientos por los precios bajos que nos ofrecen. Podríamos pensar que solo se ejerce control sobre las empresas nacionales y no se ven las pérdidas que nos generan multinacionales que se enriquecen con nuestros recursos. Si bien es cierto que las multinacionales deben pagar un impuesto sobre sus regalías, este valor no nos devolverá el día de mañana los recursos naturales que se pierden por explotación de nuestros suelos. No son suficientes los planes anti evasión que adelanta la DIAN donde se hace cruce de información, evidenciando de esta manera personas y empresas que evaden impuestos, si se siguen encontrando irregularidades en las contrataciones estatales donde el costo de los proyectos se infla en cantidades alarmantes, que llenan las cuentas de las personas que se supone velan porque nuestros recursos se utilicen honestamente⁶⁰.

En Colombia se debe contemplar dentro de una reforma tributaria la reducción o

⁵⁹ RODRIGUEZ CALDERON, Diana Esperanza. Evasión y Elusión de Impuestos. Universidad Militar Nueva Granada. Facultad de Estudios Económicos. Revista Contaduría Pública. Bogotá. 2015. Págs. 18

⁶⁰ Ibid., p. 20

eliminación de los beneficios y exenciones que existen en la actualidad, ya que como lo hemos visto los ingresos que el Estado deja de percibir por estos conceptos son bastante representativos.

Teniendo en cuenta el documento anteriormente citado, podemos señalar que existen diferentes formas de evasión, que además Colombia tiene sus propias formas de evasión, las cuales se dan por los vacíos legales generados por la mala legislación y por las grandes ventajas tributarias que se les da a ciertas empresas y/o a personas que cumplen ciertas características, por esta razón es necesario el control en los aspectos que se han descuidado y mediante los cuales se está perdiendo recaudación vital para los municipios, especialmente los que tienen carencias importantes, en este caso haciendo referencia a la premura del correcto recaudo en el municipio de Guaitarilla.

Y como complemento podemos rescatar el estudio de Daniel Alejandro Quinayás Solarte, Deisy Alexandra Madrid Benjumea y Gustavo Alonso Gómez Valencia, titulado “Factores que Generan la Evasión de los Impuestos de Renta e IVA en las Personas Naturales Dedicadas a la Comercialización de Vestuario en el Centro del Municipio de Medellín”, en el cual se hace referencia a las razones por las cuales se evaden impuestos específicamente en Colombia y dadas las características del estudio, el cual analiza a población comercial y que además no se encuentran dentro de una gran empresa, es de gran importancia rescatar las reflexiones de este trabajo, con el fin de que sean aplicadas al estudio que se realizara en el municipio de Guaitarilla. Los autores también agregan un punto de vista crítico, en forma de recomendaciones y análisis sobre cada uno de los aspectos que se mencionan.

Según los autores, los motivos por los cuales los colombianos se ven motivados a evadir impuestos, son las siguientes:

Falta de una cultura tributaria en la sociedad, para contrarrestar los efectos negativos de las malas prácticas mercantiles: Ya que la evasión es un fenómeno cultural de gran escala que toca a todos los sectores tanto económicos como sociales, hay que hacer un trabajo de recomposición social enfocado a combatir este problema. Esta estrategia debe empezar desde la enseñanza en el hogar y la escuela para formar seres humanos cumplidores de deberes y responsabilidades útiles para la sociedad. Hay que trabajar directamente en los principios y valores, para que todos los ciudadanos sean productivos en la sociedad y tengan unas bases fuertes del deber ser como persona, soportados en la moral la y ética en su actuar.

Desconocimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes: En ningún momento los comerciantes se pueden escudar en el desconocimiento de la ley, para decir que no pagan los impuestos o no se formalizan. Si las autoridades encuentran que un contribuyente no cumple con los requisitos establecidos en la

ley, lo sancionan. También hay que decir que el gobierno ha implementado planes para educar a las personas, contribuyentes y emprendedores a través de las cámaras de comercio y los municipios. En estos lugares se guía al ciudadano sobre qué deberes debe de cumplir, si su idea de negocio es viable, realizando un acompañamiento, ayudándole desde sacar costos para saber cuál es su utilidad hasta como realizar mercadeo a sus productos.

Insatisfacción en los contribuyentes quienes no ven una contraprestación del Estado debido a la gran cantidad de impuestos y a las altas tarifas: Aunque los impuestos son altos, se debe tener claro que las tarifas son iguales para todos los contribuyentes, y no hace distinción de gremio o sector de la economía, quien no cumpla con esto, estará generando desorden y malas prácticas comerciales, incurriendo en una competencia desleal, pues si un comerciante cumple con todos los requisitos de Ley y el otro no, esto genera trastornos en el desarrollo de la actividad y desigualdad, ya que todos por mandato constitucional deben cumplir con unos deberes y unos principios como personas para no vulnerar a los demás.

Si se mejoran los beneficios al comerciante, brindando acompañamiento, educación y seguridad, los contribuyentes cambian su perspectiva sobre la destinación de los impuestos que pagan, ya que los van a ver reflejados en inversión para la comunidad, en programas sociales y en obras. Lo anterior implica, que el comerciante cumpla con sus deberes y aporte en la construcción de país.

Corrupción en todos los niveles y estamentos públicos: Al encontrar el fenómeno de la corrupción tan notorio en los últimos años en el país, surge la pregunta: ¿Y esto cómo se puede cambiar? Es una labor complicada, que depende de medidas más fuertes y contundentes de un nivel jerárquico las cuales tengan peso por sí solas.

Ya que el fenómeno de la corrupción ha impregnado todo el aparato Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado a gran escala, es el momento de crear medidas de control y castigo que realmente sirvan para hacer un cambio en el actuar de estas personas, que sin escrúpulos se apropiaron de dineros del estado para su beneficio personal, sin pensar en el grave daño que le causan a la sociedad.

Si bien es cierto que hay una alta corrupción en el Gobierno, esto no significa que las personas se encuentren en el derecho de evadir sus responsabilidades tributarias, por el contrario, es necesario que cumplan con sus deberes como ciudadanos, y no permitan estas prácticas en el desarrollo de sus funciones y denuncien y se opongan a estos delitos para generar el cambio⁶¹.

⁶¹ GOMEZ VALENCIA, Gustavo Alonso, MADRID BENJUMEA, Deisy Alexandra y QUINAYAS SOLARTE, Daniel Alejandro. "Factores que Generan la Evasión de los Impuestos de Renta e IVA en las Personas Naturales Dedicadas a la Comercialización de Vestuario en el Centro del

Para los autores, el problema recae en su mayor proporción en la ineficiencia estatal, tanto en los sistemas de recaudo como en la corrupción latente que impide que el dinero resultante de los impuestos sea correctamente distribuido en la población y que principalmente se vea evidenciado en el bienestar de la población por esta razón señalan que “Es necesario que el Estado por medio de su administración pública y entes de control, haga una reestructuración de su personal y una concientización de su gestión, recalcando las consecuencias tan deplorables que generan prácticas indebidas en el desarrollo de sus funciones, pues esto conlleva a la pérdida de credibilidad, la cual entorpece procesos de formación en el ciudadano”.

Dado que hasta la fecha no se han aplicado estudios económicos o contables, referentes al impuesto de industria y comercio (ICA), este será el primer estudio que evalué la situación del mismo en el departamento de Nariño, pero enfáticamente en el municipio de Guaitarilla, por esta razón, se recalca la importancia del mismo, para que la comprensión de la situación, pueda hacerse accesible a la mayor parte de la población y de la misma forma ser un ejemplo para los otros municipios que necesiten tomar correctivos en materia fiscal.

2.5 MARCO LEGAL

A continuación, se mencionarán las leyes, artículos y resoluciones plasmadas en la constitución de la república de Colombia que hacen referencia al cobro de impuestos, también, se hará mención de los acuerdos municipales del municipio de Guaitarilla, en lo referente al cobro de impuestos, puntualizando en el impuesto de industria y comercio conocido como ICA, su recaudo y quienes deben pagarlo, con el fin de obtener los soportes legales para la realización de este proyecto.

2.5.1 A Nivel Nacional:

ARTÍCULO 363:

El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributaras no se aplicarán con retroactividad.⁶²

Municipio de Medellín”. Trabajo de grado para obtención del título de Especialista en Gestión Tributaria. Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Económicas– unidad de posgrados y educación permanente, 2017. Págs. 47.

⁶² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Constitución Política de Colombia. Óp. Cit. Pág. 29.

LEY 14 DEL 83:

“Por la cual se fortalecen los fiscos de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones”; Normas sobre Catastro, Impuesto Predial e Impuesto de Renta y Complementarios”.⁶³

El Impuesto de Industria y Comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

El Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho indicadas en el artículo anterior, con exclusión de: Devoluciones ingresos proveniente de venta de activos fijos y de exportaciones, recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y percepción de subsidios.

LEY 383 DE 1997:

“Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones”.⁶⁴

RESOLUCIÓN NO. 436 DEL 21 DE AGOSTO DE 2012:

Por medio de la cual se ordena el censo para la actualización de datos de los sujetos del impuesto de Industria y comercio.

ARTICULO 287:

“La Constitución Política de 1991 reconoce a las entidades territoriales el derecho a administrar sus propios recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la constitución y la ley”. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- Gobernarse por autoridades propias.
- Ejercer las competencias que le correspondan.

⁶³ *Ibíd.*, Pág. 28

⁶⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 383. (10, Julio, 1997). Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones. Santa Fe de Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 43083, de Julio 14 de 1997. Pagina. 28.

- Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar en las rentas nacionales.⁶⁵

DECRETO 3070 DE 1983:

Cuando las entidades desarrollen actividades industriales, comerciales o de servicio se causará el impuesto de industria y comercio sobre los ingresos brutos del establecimiento correspondientes a tales actividades liquidado como establece el artículo 33 de la Ley 14 de 1983⁶⁶.

LEY 962 DE 2005:

Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

- Art. 4°. Divulgación y gratuidad de los formularios oficiales. Modificado por el art. 26, Decreto Nacional 019 de 2012. Cuando fuere el caso, todas las entidades y organismos de la Administración Pública deberán habilitar los mecanismos necesarios para poner a disposición gratuita y oportuna de los interesados el formato definido oficialmente para el respectivo período en que deba cumplirse la respectiva obligación, utilizando para el efecto formas impresas, magnéticas o electrónicas
- Art 27, prohibió que las autoridades de cualquier orden creen requisitos o exigencias documentales no previstas por el legislador y también determino la necesidad de iniciar el desmonte progresivo de costos asociados a dichos trámites.⁶⁷

DECRETO LEY 2150 DE 1995:

Que suprimió regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la administración pública determinó la imposibilidad de que cualquier autoridad exija trámites, documentos, certificaciones o conceptos no autorizados expresamente por el legislador y eliminó cualquier trámite asociado a permisos o

⁶⁵CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA-1991. Artículo 287.

⁶⁶ RÉGIMEN LEGAL DE BOGOTÁ D.C. Decreto 3070 de 1983 Nivel Nacional. Artículo 7.

⁶⁷ LEY 962 DE 2005. En: Diario Oficial 45963 de julio 08 de 2005 [en línea]. Consultado el 24 de noviembre de 2018. Disponible en internet en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17004>.

licencias que involucren autorizaciones previas de apertura y funcionamiento, tales como las licencias o permisos sanitarios y de adecuación de seguridad.⁶⁸

LEY 232 DE 1995:

Determinó los documentos que expresamente puede ser exigidos por las autoridades para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control de establecimientos de comercio y establecimientos abiertos al público, dentro de los cuales no se encuentran documentos relacionados con el uso de suelos, las acreditaciones higiénico sanitarias ni de las condiciones de seguridad, pues estas condiciones se entienden como de obligatorio cumplimiento y verificación de oficiosa por parte de las autoridades competentes y de policía⁶⁹.

EL DECRETO REGLAMENTARIO 3070 DE 1983 CONTIENE EN SU ARTÍCULO:

“Los contribuyentes que realicen actividades comerciales o de servicios en más de un municipio a través de sucursales o agencias, constituidas de acuerdo con lo definido en los artículos 263 y 264 del código de comercio o de establecimientos de comercio debidamente inscritos deberán registrar su actividad en cada municipio y llevar registros contables que permitan la determinación del volumen de operaciones realizadas en dichos municipios. Tales ingresos constituirán la base gravable”

LA NORMA LEY 14 DEL 6 DE JULIO DE 1983:

Aclara que ningún contribuyente, aunque ejerza varias actividades en varios municipios estará obligado a tributar sobre más del ciento por ciento de sus ingresos brutos debidamente demostrados.

En lo referente a lo contenido en el estatuto nacional tributario, se hace referencia a las siguientes leyes:

DECRETO 624 DE 1989:

Se expidió el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección Nacional de Impuestos Nacionales en el cual se determinan las normas, reglas, deberes, derechos y procedimientos a tener en cuenta cuando se hace este tipo de recaudos.

⁶⁸ DECRETO LEY 2150 DE 1995. En: Diario Oficial 42137 de diciembre 05 de 1995 [en línea]. Consultado el 24 de noviembre de 2018. Disponible en internet en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1208>.

⁶⁹ LEY 232 DE 1995. En: Diario Oficial 42162 de diciembre 26 de 1995 [en línea]. Consultado el 24 de noviembre de 2018. Disponible en internet en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=316>.

LEY 55 DE 1985:

Por medio de la cual se dictan normas tendientes al ordenamiento de las finanzas del estado y se dictan otras disposiciones.

LEY 43 DE 1987:

Por la cual se regulan varios aspectos de la Hacienda Pública en materia de presupuesto, crédito público interno y externo, impuestos directos e indirectos, se conceden y precisan unas facultades extraordinarias, se establece una inversión forzosa y se dictan otras disposiciones.

LEY 136 DE 1994:

Por el cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

- En el art.1 se define al municipio como “la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”
- En el art. 32 se determinan las atribuciones de los concejos, y específicamente en el Numeral 7 se determina que pueden “establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley”

LEY 4 DE 1913:

Esta ley está establecida sobre régimen político y municipal, reglamentando en el capítulo II sobre municipio y corregimientos, acerca de su conformación y el en capítulo VII se habla acerca de los bienes, impuestos y gastos propios de los distritos

LEY 388 DE 1997:

Mediante esta ley se promulgan los planes de ordenamiento territorial

- En el art. 2 se definen los principios del ordenamiento territorial.
- En el art. 30 se determina que en los planes de ordenamiento territorial se clasificará el territorio de los municipios y distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana.
- En el capítulo XI de esta ley se reglamentan las licencias necesarias para la

construcción, ampliación, modificación o demolición de edificaciones y terrenos, así como sanciones urbanísticas a las que haya lugar.

LEY 788 DE 2002:

Mediante esta ley se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; estableciendo entre otros que las entidades territoriales se guiarán del Estatuto Tributario Nacional para establecer la administración de sus impuestos por medio del art. 59, el cual determina que “los departamentos y municipios, aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio, incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados”.

2.5.2 A Nivel Departamental:

LEY 14 DE 1983:

Mediante esta ley se fortalecieron los fiscos de las entidades territoriales y se enmarco el impuesto de Industria y Comercio en el art 32, promulgando en el que “El impuesto de Industria y Comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.”

LEY 50 DE 1985:

Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

DECRETO LEY 1333 DE 1986:

Con esta ley tributaria especialmente creada para el impuesto de industria y comercio se reglamentan diferentes formas para establecer dicho impuesto y su administración con relación a los contribuyentes y el beneficio que genera para el municipio.

2.5.3 A Nivel Municipal (Guaitarilla – Nariño):

ARTÍCULO 11:

Sujeto Pasivo. Es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio la persona natural, jurídica, sociedad de hecho, y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto.

Son contribuyentes del impuesto de industria y comercio, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado.

Para todos los efectos tributarios de este impuesto, la administración tributaria municipal, podrá clasificar a los contribuyentes y declarantes por la forma de desarrollar sus operaciones, el volumen de las mismas o por su participación en el recaudo, respecto de uno o varios de los impuestos que administra.

Para efecto de lo dispuesto en el presente acuerdo, la administración tributaria municipal adoptará al grupo o grupos de contribuyentes que clasifique la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales DIAN- para efectos tributarios. -

Los contribuyentes del régimen simplificado de industria y comercio no presentarán declaración ni serán sujetos de retención, y su impuesto será igual a las sumas canceladas de acuerdo con lo establecido en el artículo que trata el sistema preferencial del impuesto de industria y comercio del régimen simplificado.

No obstante, podrán, si así lo prefieren, presentar una declaración anual de conformidad con el procedimiento previsto en la normalidad general del impuesto.⁷⁰

ARTÍCULO 12:

Obligación tributaria. Es aquella que surge a cargo del sujeto pasivo y a favor del sujeto activo, como consecuencia de la realización del hecho punible.⁷¹

ARTÍCULO 28:

HECHO IMPONIBLE. El impuesto de industria y comercio es un gravamen de carácter obligatorio, el cual recaerá, en cuanto materia imponible, sobre todas las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, que se ejerzan o realicen dentro de la jurisdicción del Municipio de Guaitarilla, que se cumplan en

⁷⁰ ACUERDO 31 DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2015. En: expedido por el concejo municipal de Guaitarilla. Artículo 11. Pág. 38.

⁷¹ *Ibíd.*, Artículo 12. pág. 39.

forma permanente, u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.⁷²

ARÍCULO 29:

HECHO GENERADOR. El hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Municipio de Guaitarilla.

Las actividades desarrolladas por las entidades que conforman el sistema financiero y asegurador, de acuerdo con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo modifiquen o adicionen, con consideradas actividades de servicios para efectos del impuesto de industria y comercio unificado.⁷³

ARTÍCULO 30:

SUJETO ACTIVO. El Municipio de Guaitarilla es el sujeto activo del impuesto de industria y comercio que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.⁷⁴

ARÍCULO 54:

BASE GRAVABLE. El impuesto de industria y comercio correspondiente a cada anualidad, se liquidará con base en los ingresos brutos del contribuyente obtenidos durante el año inmediatamente anterior en el ejercicio de la actividad o actividades gravadas.

Se entiende por ingresos brutos del contribuyente, lo facturado por ventas, comisiones, intereses, honorarios, ingresos por servicios prestados y todo ingreso originado o conexo con la actividad gravada.

Los contribuyentes que desarrollen actividades parcialmente exentas o no sujetas, deducirán de la base gravable de sus declaraciones, el monto de sus ingresos correspondientes con la parte exenta (no sujeta). Para tal efecto deben demostrar en su declaración el carácter de exentos.⁷⁵

⁷² *Ibíd.*, Artículo 28. pág. 47.

⁷³ *Ibíd.*, Artículo 29. pág. 48.

⁷⁴ *Ibíd.*, Artículo 30. pág. 48.

⁷⁵ *Ibíd.*, Artículo 54. pág. 53.

ARÍCULO 55:

Tarifas por impuesto de industria y comercio de las actividades informales permanentes y transitorias. Las tarifas serán las siguientes: Las actividades industriales, comerciales y de servicios o financieras que se establezcan en el municipio en forma ocasional por un periodo inferior a 90 días, pagarán a tiempo.⁷⁶

2.6 MARCO CONCEPTUAL.

A continuación, se resaltarán los conceptos más importantes relacionados con el presente trabajo de investigación y sobre los cuales se hará referencia a lo largo del mismo, estos conceptos hacen referencia a la temática de recaudación de impuestos:

IMPUESTO:

Según Manuel Morselli “El impuesto es una deducción obligatoria de riqueza privada, querida por el Estado y entidades menores, para ser destinada a la consecución de los fines generales de la vida pública.”

También podemos citar la definición de Seligman en la cual “Un impuesto es una contribución forzada de una persona para el Gobierno para costear los gastos realizados en intereses comunes sin referirnos a los beneficios especiales prestados.”⁷⁷

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (ICA):

El Impuesto de Industria y Comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos⁷⁸.

⁷⁶ Ibid., Artículo 55. pág. 54.

⁷⁷ ALVAREZ. Daniel. Definiciones de Impuestos (En línea). En: ImpuestosG2. Edición: 2 de marzo de 2011 (Consultado 25 de noviembre de 2018). Disponible en internet en: <http://impuestos6d.blogspot.com/2011/03/definiciones-de-impuestos.html>

⁷⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. En: Ley 14. (06, junio, 1983). Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1983. No. 36.288. Pagina. 267.

TRIBUTO:

Son ingresos públicos que corresponden a la prestación en dinero de obligatorio cumplimiento que surge entre los sujetos activos y pasivos de un determinado lugar por un hecho generador. Este tributo se puede dar en forma de impuesto, tasa o contribución.⁷⁹

CONTRIBUCIÓN:

Tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.

CONTRIBUYENTE:

El sujeto respecto de quien se realiza el hecho generador de la obligación sustancial. Es la persona obligada por la ley tributaria a cumplir obligaciones formales o sustanciales.

OBLIGACION TRIBUTARIA:

Obligación que surge al realizarse el presupuesto o los presupuestos previstos en la ley como generadores del impuesto y que tiene por objeto el pago del tributo.⁸⁰

ACTIVO:

“Un activo es un recurso controlado por la entidad como resultado de sucesos pasados, del que la entidad espera obtener, en el futuro, beneficios económicos.”⁸¹

BASE GRAVABLE:

Corresponde al valor monetario sobre el cual se aplica la tarifa correspondiente.

PASIVO:

“Un pasivo es una obligación presente de la entidad, surgida a raíz de sucesos pasados, al vencimiento de la cual, espera desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos.”⁸²

⁷⁹ CRESPO LIÑAN. Eva. Qué son los tributos y tipos: impuestos, contribuciones y tasas (En línea). En: Artículos BBVA. Edición: 20 de septiembre de 2016 (Consultado 25 de noviembre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.bbva.com/es/los-distintos-tipos-de-tributos-impuestos-contribuciones-y-tasas/>.

⁸⁰ ESTATUTO NACIONAL TRIBUTARIO. En: Artículo 1. Pág. 22

⁸¹ NIIF para las PYMES. Sección 3

⁸² Ibid., sección 3

PATRIMONIO:

“El patrimonio es la participación residual en los activos de una entidad, una vez deducidos todos sus pasivos”⁸³

PRESUPUESTO:

Es la planeación de los ingresos y gastos públicos o privados que las entidades encargadas aprueban por un periodo de tiempo determinado, a fin de cumplir los objetivos y metas trazadas.

SUJETO ACTIVO:

Entidad estatal encargada de liquidar, recaudar, administrar y controlar los ingresos tributarios que se generan en un determinado sitio.

SUJETO PASIVO:

Toda persona natural, sucesión ilíquida o persona jurídica responsable del cumplimiento de presentar y cancelar la obligación tributaria proveniente del ejercicio de su objeto social, de acuerdo a la normatividad.

PERSONA NATURAL:

Es cualquier individuo de la raza humana sin distinción alguna, sujeto de derechos y obligaciones.

PERSONA JURÍDICA:

Son aquellos entes capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, están representados judicial y extrajudicialmente por una persona natural

DECLARACIONES TRIBUTARIAS:

Documentos elaborados por el contribuyente con destino a la Administración de Impuestos y Aduanas, en los cuales se da cuenta de la realización de los hechos gravados, cuantía y demás circunstancias requeridas para la determinación de los impuestos, de acuerdo con las exigencias legales.⁸⁴

⁸³ Ibid., sección 3

⁸⁴ SECRETARIA DEL SENADO. En: Estatuto general: Estatuto tributario. Decreto 624 de 1989. [En línea]. Secretaria del senado. Diario Oficial No. 38.756. 30 de marzo de 1989. [Bogotá, D.C.]. Actualizado en el 2002. Consultado el 25 de noviembre de 2018. Disponible de Internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/estatuto_tributario.html pág. 1 de 15.

DEDUCCIONES:

Los gastos efectuados necesariamente dentro de la actividad productora de renta y las provisiones normalmente acostumbradas para la protección del capital.

EVASIÓN:

Es una figura jurídica que consiste en no pagar de forma consciente y voluntaria algún impuesto establecido por la ley. Esta acción por la que el causante infringe la ley realizando el impago puede tener grave consecuencias para la persona.

El Estado establece por ley el recaudo de ciertos tributos para el país y, por ello, no se puede evadir la contribución.

La actividad gravada por el impuesto es realizada y ocultada al conocimiento de las autoridades tributarias y, para ello, utiliza métodos ilícitos para reducir la cantidad a pagar.

Este tipo de evasión es ilegal y perseguida por la ley como delito penado. Es un ilícito que lleva aparejada una serie de consecuencias jurídicas e implica la transgresión de la legislación tributaria vigente

ELUSIÓN:

Es una figura lícita en la que se utilizan acciones recogidas en la ley para eludir el pago de un impuesto siempre con métodos y acciones legales.⁸⁵

No hay, en principio, ilícito tributario y supone que los contribuyentes usan los resquicios de la ley, actuando dentro de los márgenes permitidos por la normativa. Existen dos conceptos jurídicos vinculados con el binomio evasión-elusión:

- Arbitrariedad
- Discrecionalidad

La arbitrariedad supone una conducta contraria a la ley y al derecho, por ejemplo, ausencia de razones objetivas que justifiquen una operación o registro contable (la falta de una nota a los Estados Financieros explicando el cambio de criterio para justificar un registro contable sería un ejemplo de arbitrariedad en esta materia). En cambio, la discrecionalidad implica la posibilidad de optar entre varias opciones, todas ellas lícitas, es decir, admitidas por el ordenamiento jurídico.

⁸⁵. REDALYC. En: Evasión y Elusión Fiscal [en línea]. Actualizado en el 2018. [Consultado el 25 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet En: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42710008>

ENTE ECONÓMICO:

La actividad económica organizada como una unidad, respecto de la cual se predica el control de los recursos. El ente debe ser definido e identificado en forma tal que se distinga de los otros entes.

ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO:

Es el conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona puede tener varios establecimientos de comercio y a su vez un solo establecimiento de comercio puede pertenecer a varias personas.

FUENTE IMPONIBLE:

Es aquella parte de la riqueza del contribuyente de la cual esta toma para cancelar la obligación que significa el pago del impuesto.

HACIENDA PÚBLICA:

Es el conjunto de reglas y principios que determinan la manera de constituir, administrar e invertir el patrimonio público. Son materiales que manejan las instituciones políticas para estudiar las necesidades colectivas.

Estudia los objetivos del sector público a través de los medios de ingresos y gastos públicos, dirección de la administración de la deuda y las transacciones correspondientes, es decir, es la manera en que se toman las decisiones por el sector público y la forma en que son realizadas y controladas.

La Hacienda pública también es la encargada de problemas relacionados con la asignación de recursos, la distribución de la renta, el pleno empleo y la estabilidad económica.⁸⁶

INGRESO FISCAL:

Corresponde a todos los fondos recaudados por el fisco, provenientes de los impuestos pagados por los contribuyentes, ventas de activos, servicios y utilidades de las empresas estatales.

⁸⁶ ESCOBAR G., Heriberto; GUTIÉRREZ L., Eber Elí, Y GUTIÉRREZ, Alfonso. En: Hacienda pública. Un enfoque económico. Medellín: Editorial Sello, 2007. Pág. 28.

EXENCION:

Figura jurídica basada en el privilegio legal, total o parcial de la obligación tributaria establecida por la entidad competente hacia un contribuyente, en la cual se eliminan de la regla general de causación ciertos hechos o situaciones imponibles. En todo caso este beneficio para los municipios no podrá exceder los diez (10) años ni podrá otorgar retroactividad alguna ni ser reintegrables.

PERCIBIR:

Recibir de una persona una cosa material, especialmente un sueldo u otra cantidad de dinero que le corresponde por algo. Se considera cuando se cobra o abona en pago o especie, o cuando estando disponible se haga por una cuenta.

POLÍTICA FISCAL:

Fiscal viene de la palabra “fisco” que significa “tesoro del Estado”; es decir, el tesoro público, el que nos pertenece a todos.

La política fiscal es “la política que sigue el sector público respecto de sus decisiones sobre gasto, impuestos y sobre el endeudamiento”. Esta política tiene como objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía nacional para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y desempleo, entre otras variables. Igualmente, busca evitar fluctuaciones en la economía.

Las herramientas con las que cuenta la política fiscal para cumplir con sus objetivos están relacionadas con los ingresos y los gastos sobre los cuales tiene influencia el Estado. Desde el punto de vista del ingreso, el Estado puede controlar a quién y en qué cantidad se le cobran impuestos, a la vez que puede desarrollar mecanismos para garantizar el pago de éstos (evitar la evasión), etc. Desde el punto de vista del gasto, el Estado puede tener influencia sobre el nivel de los salarios, el aumento de éstos año tras año, las contrataciones y los dineros que se transfieren a los departamentos y municipios o a otras entidades, etc.

GASTOS:

“Son los decrementos en los beneficios económicos, producidos a lo largo del periodo sobre el que se informa, en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o el aumento de los pasivos, que dan como resultado decrementos en el patrimonio, distintos de los relacionados con las distribuciones realizadas a los inversores de patrimonio”⁸⁷.

⁸⁷ NIIF para las PYMES. Sección 3

INGRESOS:

“Son los incrementos en los beneficios económicos, producidos a lo largo del periodo sobre el que se informa, en forma de entradas o incrementos de valor de los activos, o bien como decrementos de las obligaciones, que dan como resultado aumentos del patrimonio, distintos de los relacionados con las aportaciones de inversores de patrimonio”⁸⁸.

INGRESO CORRIENTE:

Constituyen los ingresos de carácter permanente que se generan en el desarrollo normal de las actividades. Estos incluyen los recursos provenientes de toda clase de tributos, multas, participaciones, entre otros.

INGRESO DE CAPITAL:

Recursos obtenidos extraordinariamente en operaciones contables y financieras. Están conformados por recursos de crédito, ventas de activos, aportes a capital, entre otros.

TARIFA:

Valor que pagan en forma periódica los usuarios de servicios prestados por las entidades públicas. Se asemeja a la tasa, pero se distingue de ella en cuanto la tarifa se origina en cuanto a actividades comerciales e industriales.

TESORO PÚBLICO:

Representa los fondos financieros (ingresos) originados por la administración de la Hacienda Pública y por las actividades recaudatorias del estado y la erogación de estos fondos para hacer frente a los compromisos de gasto público; constituye la materialización de las entradas y salidas de dinero que caracterizan a la actividad financiera pública.

⁸⁸ Ibid. Sección 3

3. PROCESO METODOLÓGICO

La metodología que se aplicara en este estudio, se encuentra basada en aspectos relevantes como por ejemplo las minutas que presenta la secretaria de hacienda del municipio de Guaitarilla, las cuales arrojan la información cuantitativa de los impuestos, especialmente en lo referente a las cantidades recogidas y las inversiones que se han planteado como resultado de estos recaudos. Estos datos tienen una profundidad cualitativa, con los cuales se puede interpretar de una manera correcta los indicadores y determinar las falencias de dicho sistema de recaudo que se presenta en el municipio de Guaitarilla, permitiendo así llegar a una corrección de dicho sistema y también a la dinámica de cobro mediante la cual se podría priorizar en la educación para generar una cultura tributaria entre la gente.

3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.

Esta investigación tiene características propias de una investigación de tipo:

Descriptiva: este es el estudio que “Busca especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis”⁸⁹ En el caso de este estudio, es un proceso de identificación de las características de la información suministrada por la secretaria de hacienda sobre el recaudo del ICA y el destino de los recursos provenientes de este impuesto, por esta razón es necesario determinar las características del cobro, con el fin de encontrar sus falencias y la incidencia que tienen las mismas en la reducción del monto resultante de este impuesto en el municipio de Guaitarilla.

Inductivo: en los estudios de tipo inductivo, mediante las particularidades se buscan identificar aspectos que permitan determinar una característica de la situación general. En el caso de esta investigación, este método es necesario ya que, mediante el análisis de las situaciones particulares, en este caso de los comerciantes del municipio de Guaitarilla, se busca obtener los motivos por los cuales estos no pagan a tiempo su impuesto, teniendo en cuenta esto, es viable determinar el nivel de responsabilidad que tiene el Estado en esta falla, pero también ver la incidencia que tienen los aspectos socioculturales.

Longitudinal: ya que al querer mejorar este tipo de recaudo es necesario que en el estudio se analice el comportamiento que el recaudo del ICA, ha tenido a través

⁸⁹MÉNDEZ ÁLVAREZ. Carlos Eduardo. Metodología de la Investigación. En: Diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales. Cuanta Edición. Limusa S.A de C.V., 2006. Página 240.

de los últimos años, con esto es posible determinar una perspectiva de que tan variable ha sido y mediante esto ahondar en las particularidades que se presentaron con el fin de lograr una corrección y mejora del recaudo.

3.2 POBLACION Y MUESTRA

La población para la pertinente recolección de datos se toma teniendo en cuenta ambas partes las cuales componen todo el proceso de recaudo, control, gestión y administración del impuesto de Industria y Comercio, las cuales se dividen en:
Funcionarios públicos que están relacionados con el proceso anteriormente señalado. Y

Contribuyentes del impuesto de industria y comercio vigentes, que desarrollen cualquier actividad económica que constituya un hecho generador de este impuesto en el sector urbano, ya que es donde dichas actividades se presentan y realizan en su gran mayoría.

Para el presente estudio es pertinente que la población objetivo de la cual se obtendrá la muestra, sean todas las personas que tengan vinculación con actividades relacionadas en cuanto a la gestión, recaudo, control y administración del impuesto de Industria y Comercio dentro de la alcaldía municipal, en este caso la encargada es la secretaría de hacienda, en conjunto con la contadora, el auxiliar de recaudo y asesores contables y financieros.

También se tendrá en cuenta a los establecimientos comerciales del sector urbano que se encuentran activos hasta la fecha de realización, teniendo en cuenta sociedades comerciales, asociaciones o personas naturales que ejercen alguna actividad comercial en este municipio, abarcando los sectores comerciales, industriales, de servicios o financieros que se encuentran en la jurisdicción del municipio de Guaitarilla, la suma del total de los mismos es de ciento cincuenta y un (151) establecimientos inscritos y funcionando hasta la fecha.

Muestra:

Para efectos de un correcto desarrollo de esta investigación, la muestra por una parte serán los funcionarios públicos relacionados con el proceso los cuales son:
Secretaría de hacienda (realiza también las funciones de tesorera).

Contadora

Auxiliar de recaudo

Asesor contable y financiero.

Los anteriores en su totalidad debido al poco número de integrantes.

Por otra parte se limitará a los contribuyentes registrados en cámara de comercio, los cuales representan un total de ciento cincuenta y un establecimientos inscritos

y activos hasta la fecha.

Mediante la siguiente formula obtendremos el número de la muestra poblacional.
Para

$$n = \frac{Z^2 * \sigma^2 * N}{e^2 * (N - 1) + Z^2 * \sigma^2}$$

En donde:

n = es el tamaño de la muestra poblacional a obtener.

N = es el tamaño de la población total.

Representa la desviación estándar de la población. En caso de desconocer este dato es común utilizar un valor constante que equivale a 0.5

Z = es el valor obtenido mediante niveles de confianza. Su valor es una constante, por lo general se tienen dos valores dependiendo el grado de confianza que se desee siendo 99% el valor más alto (este valor equivale a 2.58) y 95% (1.96) el valor mínimo aceptado para considerar la investigación como confiable.

e = representa el límite aceptable de error muestral, generalmente va del 1% (0.01) al 9% (0.09), siendo 5% (0.5) el valor estándar usado en las investigaciones⁹⁰.

Con un nivel de confianza: Z igual a 95% y un nivel aceptable de error: e igual a 9%, podemos inferir lo siguiente:

$$n = \frac{1.96^2 * 0.5^2 * 151}{0.09^2 * (151 - 1) + 1.96^2 * 0.5^2}$$

n= 66.66

Es fiable decir que la muestra será de 67 establecimientos inscritos en cámara de comercio.

⁹⁰ ¿Cómo determinar el tamaño de la muestra de una investigación de mercados? (En línea). En: Question Pro (Consultado 28 de noviembre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.questionpro.com/blog/es/como-determinar-el-tamano-de-una-muestra/>

Cuadro 1. Diseño de procedimientos y métodos

Objetivo General	Objetivos Específicos	Metodología.
Diseñar una propuesta para la gestión de recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Guaitarilla	Diagnosticar la administración, recaudos y control del impuesto de industria y comercio en el municipio de Guaitarilla.	Solicitud y análisis de bases de datos de los registros de la secretaria de hacienda del municipio de Guaitarilla para el periodo de referencia.
		Solicitud bases de datos registros mercantiles e inscripción de empresas o comerciantes individuales a la cámara de comercio o a la entidad encargada, de los años de referencia.
		Solicitud y análisis de organización del sistema de recaudo de impuestos en el municipio de Guaitarilla, incluyendo las actividades de pedagogía.
	Analizar la estructura del impuesto de industria y comercio en el municipio de Guaitarilla	Establecer las características propias del impuesto de industria y comercio (exenciones, descuentos, etc....) en el municipio de Guaitarilla, incluyendo el perfil de los contribuyentes que se encuentran en el mismo.
	Proponer estrategias que contribuyan al mejoramiento de la gestión del impuesto de industria y comercio en el municipio de Guaitarilla	Revisión, y procesamiento de archivos y datos suministrados por la secretaria de hacienda, con el fin de proponer alternativas de mejoramiento, si son requeridas.
		Fortalecimiento de las acciones pedagógicas para que se genere una cultura que promueva el correcto pago de impuestos.
Propuesta de un sistema más eficiente de recaudo, basado en mejora de acciones pedagógicas y mejoramiento del funcionamiento institucional, que logre un correcto recaudo del impuesto de industria y comercio, para generar liquidez en las arcas del municipio y posibilidad de inversión social.		

Fuente. Este estudio

3.3 TECNICAS DE ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS.

Una vez se obtenga la información por parte de la secretaria de hacienda y de las entidades encargadas, se procederá a ordenar y seleccionar los datos suministrados, con el fin de determinar las falencias y los años en los cuales estas ocasionaron un mayor efecto, teniendo en cuenta especialmente, la cantidad de dinero recaudado, los cobros efectuados, la cantidad de comerciantes que accedieron a pagar este impuesto y también el destino de los recursos obtenidos, para lo cual se tabularan los datos utilizando herramientas como Word y Excel. Posterior a esto se desarrollarán los análisis respectivos y después se plantearán las propuestas tanto para incrementar cuestiones de pedagogía para el recaudo, como en mejorar la eficiencia del sistema institucional ya impuesto. Finalmente se dispondrá a entregar el documento final del proyecto de investigación.

3.4 FUENTES

Fuente de información primaria:

Para esta investigación se empleará la observación de las encuestas a funcionarios públicos relacionados con el impuesto y también a comerciantes que desarrollen alguna actividad comercial o productiva, para obtener un punto de vista claro sobre la situación que se está generando en el municipio en lo referente al recaudo del ICA.

Fuente de información secundaria:

En el caso de esta información, se utilizaron las bases de datos suministradas por las entidades pertinentes y mediante estas bases se desarrollará el análisis de la situación impositiva en el municipio.

Fuente de información terciaria:

Para esta investigación se tendrá en cuenta los conocimientos previos de los investigadores y además la recopilación bibliográfica especializada sobre los impuestos municipales, la cual se puede encontrar en sitios web o en libros referentes al sistema impositivo en Colombia.

4. RECURSOS

4.1 RECURSOS HUMANOS

Para la presente investigación se contará con la participación de dos (2) estudiantes de Contaduría Pública y con un docente asesor adscrito al mismo programa.

4.2 RECURSOS INSTITUCIONALES.

Para la presente investigación se contará con el apoyo del Programa de Contaduría Pública de la Universidad de Nariño, de la Alcaldía Municipal de Guaitarilla y de la Secretaria de Hacienda de este mismo municipio, estos dos últimos con el suministro de datos y el préstamo de espacios para su realización.

5. PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA, AÑO 2019

5.1 DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS DE RECAUDO Y CONTROL DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA, 2019

5.1.1 Procesos Internos dentro de la administración municipal de Guaitarilla.

El impuesto de Industria y Comercio, de acuerdo a los funcionarios de la Secretaría de Hacienda del municipio de Guaitarilla “es un impuesto directo de carácter municipal que deben cancelar los contribuyentes que desarrollan una actividad económica.” En este sentido, como dice Hernández, Zamudio y Guerrero, los impuestos son la principal fuente de ingresos tributarios para el Estado, “estos son un pago de carácter obligatorio, que comprende un retiro monetario que realiza el gobierno sobre los recursos de las empresas y personas. De esta manera el Impuesto de Industria y Comercio es una fuente de ingreso para la entidad territorial, en el presente caso, forma parte de los ingresos del municipio de Guaitarilla”.

El impuesto de industria y comercio según Hermida:

Es un gravamen de carácter directo, es decir que la base para liquidarlo se establece sobre el valor promedio mensual de las operaciones de cambio o ingresos brutos de quienes desarrollen actividades comerciales, de servicios o industriales. Para verificar si un contribuyente está en la obligación de hacer el registro inicial del impuesto de industria y comercio el área encargada recurre a la información que suministra la Cámara de Comercio y a la información registrada en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Los puntos autorizados para el recaudo del ICA comprenden la oficina de Tesorería de la administración municipal y las oficinas de entidades financieras. De igual forma los medios habilitados para el pago de dicho impuesto son cheques, dinero en efectivo, pago electrónico y consignación a cuenta directa bancaria, de tal forma que el dinero en efectivo es el más utilizado para el pago de este impuesto.

En el municipio de Guaitarilla, los funcionarios encargados del manejo del impuesto de industria y comercio argumentan que la función tributaria no se desarrolla a través de programas como los programas de verificación del cumplimiento de las obligaciones formales o programas de corrección o capacitación.

En la Secretaría de Hacienda Municipal se cuenta con personal especializado en los siguientes cargos:

Tabla 1. Cargos y funciones área Secretaria de Hacienda Alcaldía Municipal de Guaitarilla

Cargo	Nivel de estudios	Función
Asesor Financiero	Especialización	Revisión recaudo presupuestal, presupuestación y modificaciones. Orientación al contribuyente. Liquidación del Impuesto. Recaudo del Impuesto Liquidación de sanciones. Administración de los recursos recaudados
Secretario de Hacienda	Profesional	Tesorería Hacienda. Orientación al contribuyente. Recaudo del Impuesto Fiscalización del Impuesto Liquidación de sanciones. Administración de los recursos recaudados Realización de controles preventivos y correctivos al interior de la administración municipal.
Auxiliar contable	Especialización	Apoyo actividades y procedimientos contables. Hacer comprobantes de egreso, recibos de caja, certificados de retención, recibos de transferencias bancarias. Orientación al contribuyente Liquidación del Impuesto
Asesora Contable	Profesional	Contadora del Municipio Orientación al contribuyente. Recaudo del Impuesto Fiscalización del Impuesto Liquidación de sanciones. Administración de los recursos recaudados.
Auxiliar administrativo presupuesto	Profesional	Realizar registros de la ejecución del presupuesto de gastos e ingresos. Orientación al contribuyente. Liquidación del Impuesto Recaudo del Impuesto Liquidación de sanciones. Administración de los recursos recaudados. Realización de controles preventivos y correctivos al interior de la administración municipal.

Fuente: La presente investigación

Frente al conocimiento de políticas contables que tratan sobre los deudores morosos, tres de los cinco funcionarios dicen conocer bien sobre el tema, mientras los otros dos funcionarios dicen conocer medianamente sobre el tema.

En cuanto a políticas contables, para Colombia, es posible definir dos etapas, la primera hace referencia al Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante resolución 354 de 2007. Dicho régimen estaba conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, este plan recoge las pautas conceptuales que deben observarse para la construcción del Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP), y está compuesto por el Marco Conceptual y la estructura y descripciones de las clases; el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública⁹¹.

Mediante resolución 533 del 8 de octubre de 2015 se incorpora en el régimen de contabilidad pública el marco normativo aplicable a entidades de gobierno, que a su vez está conformado por el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública⁹².

Durante el proceso de convergencia hacia normas internacionales de información financiera, en el año 2017 se expide la resolución 484, la cual modifica el anexo de la resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las normas para el reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno⁹³.

A través de la resolución 484 de 2017, en el capítulo que comprende los activos, en cuanto al tema de cuentas por cobrar se tiene lo siguiente:

⁹¹ CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Régimen de Contabilidad Pública.

⁹² *Ibíd.*

⁹³ *Ibíd.*

Tabla 2. Cuentas por cobrar

Ítem	Descripción
Reconocimiento	Se reconocerán como cuentas por cobrar, los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de las cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación incluyen, entre otros, la venta de bienes y servicios, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, los impuestos y las transferencias
Clasificación	Las cuentas por cobrar se clasificarán en la categoría de costo
Medición Inicial	Las cuentas por cobrar se medirán por el valor de la transacción.
Medición Posterior	Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se mantendrán por el valor de la transacción. Las cuentas por cobrar serán objeto de estimaciones de deterioro cuando exista evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de sus condiciones crediticias. Para el efecto, por lo menos al final del periodo contable, se verificará si existen indicios de deterioro. Para las cuentas por cobrar que sean individualmente significativas, la evaluación de indicios se realizará de manera individual, y para aquellas que no sean individualmente significativas, se podrá realizar individual o colectivamente. En caso de hacerse de forma colectiva, las cuentas por cobrar que se agrupen deberán compartir características similares de riesgo crediticio. El deterioro corresponderá al exceso del valor en libros de la cuenta por cobrar con respecto al valor presente de sus flujos de efectivo futuros estimados.
Baja en cuentas	Se dejará de reconocer una cuenta por cobrar cuando los derechos expiren, se renuncie a ellos o cuando los riesgos y las ventajas inherentes a la cuenta por cobrar se transfieran. Para el efecto, se disminuirá el valor en libros de la cuenta por cobrar y la diferencia entre este y el valor recibido se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo. La entidad reconocerá separadamente, como activos o pasivos, cualesquiera derechos u obligaciones creados o retenidos en la transferencia.
Revelaciones	La entidad deberá revelar información relacionada con las condiciones de las cuentas por cobrar como: plazo, tasa de interés, vencimiento y restricciones, que las cuentas por cobrar le impongan a la entidad

Fuente: Elaborado con base en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de la CGN.

En cuanto al cobro coactivo la oficina de hacienda del municipio argumenta que existe clasificación de cartera de acuerdo al vencimiento de la misma, la cual

permite realizar el cobro coactivo. El proceso de investigación y verificación del pago del impuesto se hace mediante revisión de la información contenida en la declaración privada y revisión de documentos adicionales allegados por el contribuyente como solicitud de la administración en proceso de revisión, además de la verificación de la consignación en cuenta bancaria del municipio por internet o en el extracto bancario. En el proceso de fiscalización del Impuesto de Industria y Comercio se realiza la verificación de base de datos propias acerca de la omisión en la declaración, verificación del pago del impuesto de un contribuyente registrado, envío de oficios persuasivos a los contribuyentes seleccionados, y confirmación de expedientes de los contribuyentes que hagan caso omiso al oficio persuasivo.

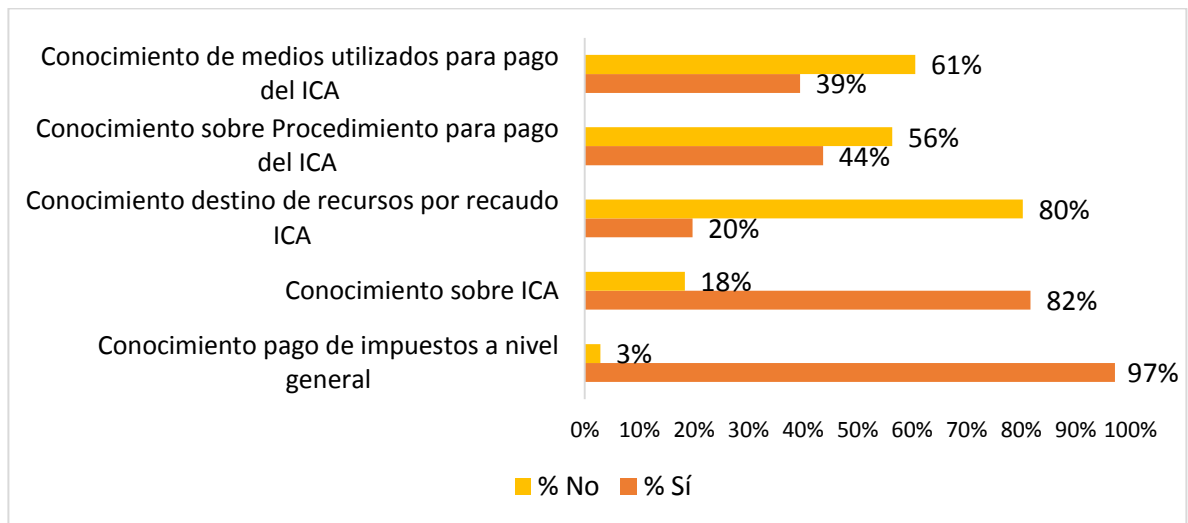
Después del proceso de fiscalización y determinación oficial del impuesto y sanciones, los mecanismos utilizados para el cobro jurídico de estas obligaciones en el municipio de Guaitarilla son inexistentes, puesto que los funcionarios encargados argumentan que no existe dicho cobro para evitar un desgaste administrativo, visto desde la relación costo – beneficio.

5.1.2 Procesos Externos relacionados con los contribuyentes. Para realizar un diagnóstico adecuado a la realidad del municipio de Guaitarilla, se aplicó una encuesta estructurada, la cual permitió conocer la posición actual del contribuyente y las posibles acciones de mejora que son objeto del tercer capítulo del presente trabajo.

El cuestionario trató dos partes importantes, en primer lugar el conocimiento del contribuyente frente a la existencia del impuesto de industria y comercio, y en segundo lugar el conocimiento sobre situaciones de pago oportuno, evasión y medios de información sobre el pago de dicho impuesto.

En cuanto al conocimiento sobre impuestos en general se identificó que el 97% de los contribuyentes sí reconocen sus obligaciones tributarias, en el mismo sentido frente al Impuesto de Industria y Comercio el 82% de los contribuyentes dicen tener conocimiento sobre dicho impuesto. De la misma manera un 80% de los contribuyentes afirma conocer el destino del dinero recaudado por concepto del impuesto. Por otro lado frente al procedimiento del pago del ICA, el 56% de los contribuyentes afirma conocerlos mientras el 44% restante dicen desconocer tal procedimiento. Así mismo, un 61% dice conocer los medios de pago utilizados mientras el 39% dice desconocer dichos medios.

Figura 1. Conocimiento sobre impuesto de industria y comercio Guaitarilla



Fuente: la presente investigación

El conocimiento de los contribuyentes sobre la obligación del pago de un impuesto determinado, es de vital importancia, puesto que siendo este un recurso económico con que cuenta el Estado para desplegar sus planes y programas de desarrollo, y para efectuar el gasto estatal necesario para que la sociedad tenga los beneficios esperados; es una fuente de ingreso importante que va de la mano con el funcionamiento operativo de la administración del ente territorial.

Entendiendo que los impuestos tienen diferentes funciones, que contribuyen con la buena marcha del país, dichas funciones deben ir de la mano con la eficiencia operativa de las dependencias encargadas de su recaudo y de su inversión, con el fin de que el proceso de recaudo no se vea dañado por corrupción, entre otros flagelos. Así “las principales funciones de un impuesto tienen que ver con la redistribución del ingreso, la mejora de la eficiencia económica, los fines proteccionistas y el fomento de desarrollo económico, en este sentido, un impuesto como el ICA, puede jugar un papel fundamental en éste último, en la medida en que el dinero recaudado por el concepto de este impuesto se destine a planes y programas municipales encaminados a la mejora de ciertos sectores como salud, educación o infraestructura”⁹⁴.

Dado que en el municipio de Guaitarilla, si se cuenta con una noción de conocimiento sobre el ICA, se perciben falencias que obstruyen el camino e recaudo de dicho impuesto, en este sentido el conocimiento a medias sobre el proceso de pago del impuesto, así como los medios de pago del mismo, son situaciones que entorpecen el pago oportuno de dicho impuesto, por ende son

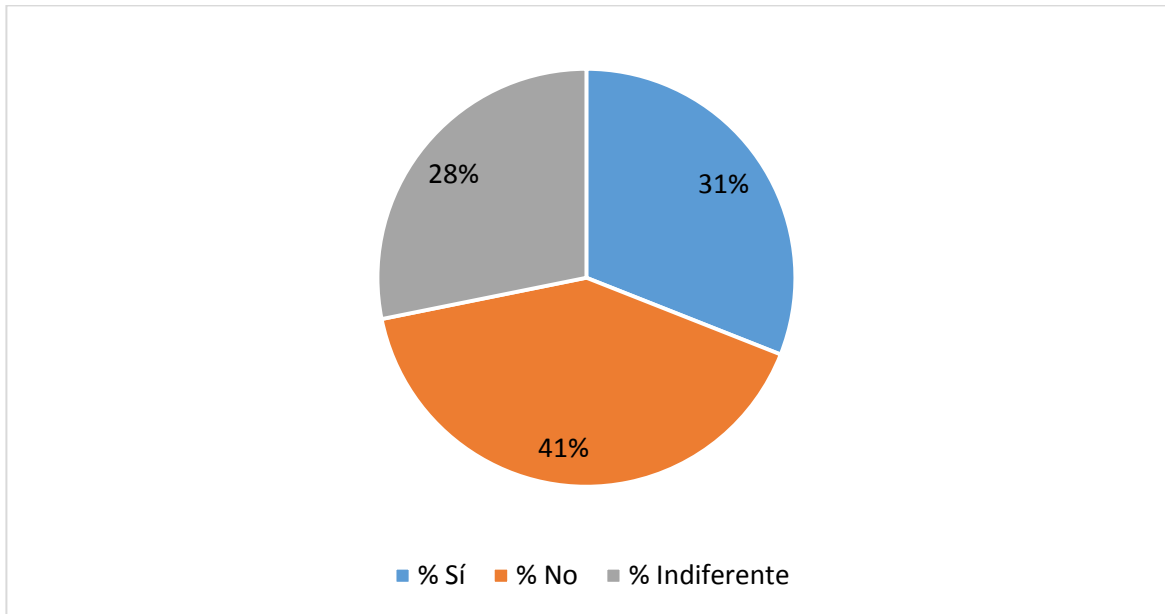
⁹⁴ AYALA Espino. En: “El sector público de la economía mexicana”, página 223

recursos que se dejan de percibir por la administración municipal y que se dejan de invertir en las áreas para las cuales está destinado el recaudo de dicho dinero. Al igual que las funciones del impuesto antes mencionadas, se presentan efectos que dependen de la calidad del impuesto, frente a esto es fundamental que el estado cuente con los mecanismos de control suficientes para el adecuado recaudo y su correcta destinación en beneficio de la comunidad. Los principales efectos de los impuestos son: repercusión la cual se divide en percusión u obligación legal del sujeto pasivo de pagar el impuesto; traslación o pasar el impuesto a otras personas; y la incidencia o el deber de pagar realmente el impuesto.

Por otro lado existe un efecto de difusión, que se presenta una vez terminado el efecto anterior, en este sentido aquella persona que debe pagar el impuesto ve que se reduce su capacidad adquisitiva puesto que tiene que destinar una proporción del dinero debe ser pagado en concepto de impuesto, por lo tanto con la disminución del dinero, esta persona deja de demandar algunos productos y en el caso de sus proveedores estos se verán afectados por la reducción de sus ventas.

De acuerdo a los dos efectos que se mencionan anteriormente, es correcto decir que el impuesto de Industria y comercio, presenta en menor medida dichos efectos, porque una situación es el conocimiento de que haya lugar a tributación por parte de los contribuyentes, y otra situación diferente es que efectivamente se haga dicha tributación. Frente a este tema se preguntó a los contribuyentes si consideraban necesario el cobro del ICA, un 28% se mostró indiferente frente al tema, un 31% dijo que si era necesario, mientras que un 41% dijeron que no consideraban necesario el cobro de dicho impuesto en el municipio de Guaitarilla. Sumando los porcentajes de indiferencia y respuesta negativa, se asume que el porcentaje de no pago del impuesto es alto puesto que el 69% de los contribuyentes no consideran importante el pago del ICA.

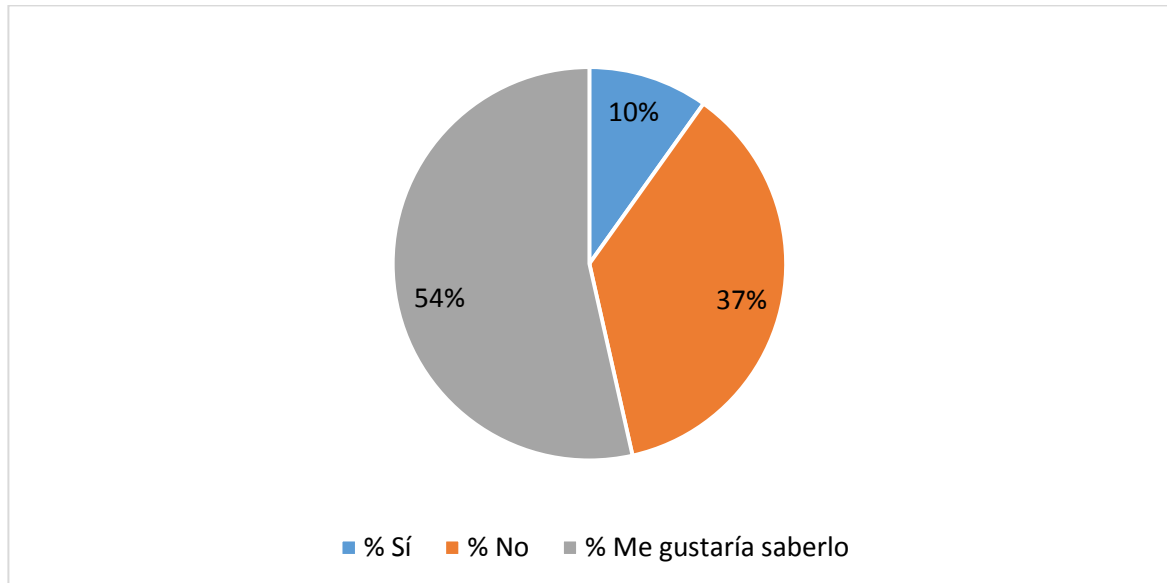
Figura 2. Necesidad de cobro del ICA en Guaitarilla



Fuente: la presente investigación.

Por otro lado se indagó sobre el conocimiento de las implicaciones que trae consigo el pagar el Impuesto de Industria y comercio a tiempo, es decir sobre las rebajas o sanciones al pagar el mismo, en este sentido solo un 10% del total de la población de contribuyentes encuestada dijeron tener conocimiento sobre el tema, frente a esto un 37% manifestó desconocimiento, y un 54% declaró que le gustaría conocer más sobre dicho tema.

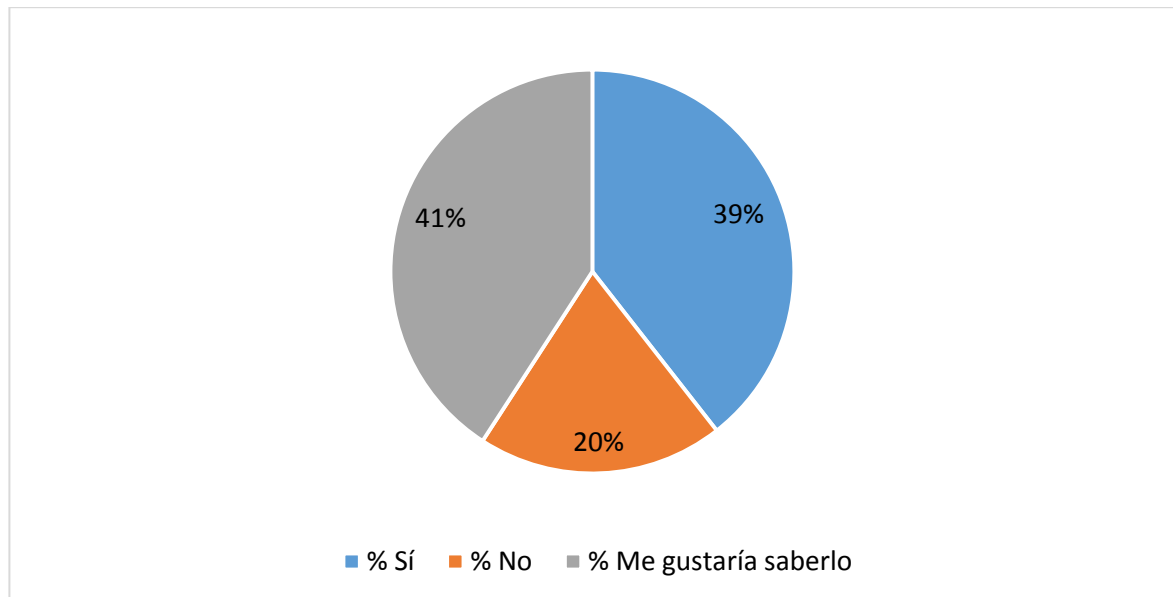
Figura 3. Conocimiento de rebajas o sanciones frente al pago del ICA



Fuente: la presente investigación.

Teniendo en cuenta que otro efecto de los impuestos, es la evasión, el cual está definido como el acto de evitar el pago de un impuesto, en este caso este impuesto no se paga, pues nadie asume dicho pago. El termino evasión se aborda desde dos caras, por un lado la evasión legal, donde se evita el pago del impuesto a través de procesos legales como dejar de comprar mercancía que ha sido gravada con impuesto. Por otro lado está la evasión ilegal donde se deja de pagar el impuesto mediante actos violatorios de las normas legales, como por ejemplo, ocultar ingresos, la omisión en la expedición de facturas, contrabando, entre otros.

Figura 4. Conocimiento sobre el termino Evasión por parte de los contribuyentes



Fuente: la presente investigación.

En cuanto al tema de evasión se preguntó al contribuyente si tenía conocimiento sobre el término evasión y las consecuencias que puede ocasionar este acto, frente a lo cual un 39% afirmó conocer sobre la evasión de impuestos, un 20% dijo no conocer sobre el tema, y un 41% dijo que le gustaría saberlo. Esto denota que es grande el desconocimiento frente al tema puesto que al sumar las respuestas negativas con aquellos que dijeron que les gustaría saberlo se tiene un 61% de la población contribuyente que ignora las implicaciones de la evasión y desconoce el término como tal. En este sentido se concuerda con el planteamiento de Bonilla, quien afirma que “una de las principales causas que llevan a la evasión fiscal es la ignorancia sobre los fines de los impuestos, y la asociación del pago del impuesto con el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos, puesto que el contribuyente así como desconoce el significado de evasión, también desconoce el fin del cobro de un impuesto, y por otro lado siempre desconfía de la administración, y en sí del área encargada del recaudo de dichos ingresos”⁹⁵. Una vez analizado el nivel de conocimiento de la población contribuyente del municipio de Guaitarilla, se indagó sobre el informe claro y oportuno por parte de la administración municipal en cuanto al pago de Impuesto de Industria y Comercio, así se encontró que el 82% de los contribuyentes creían que el municipio no informa oportuna y claramente sobre las fechas establecidas para el

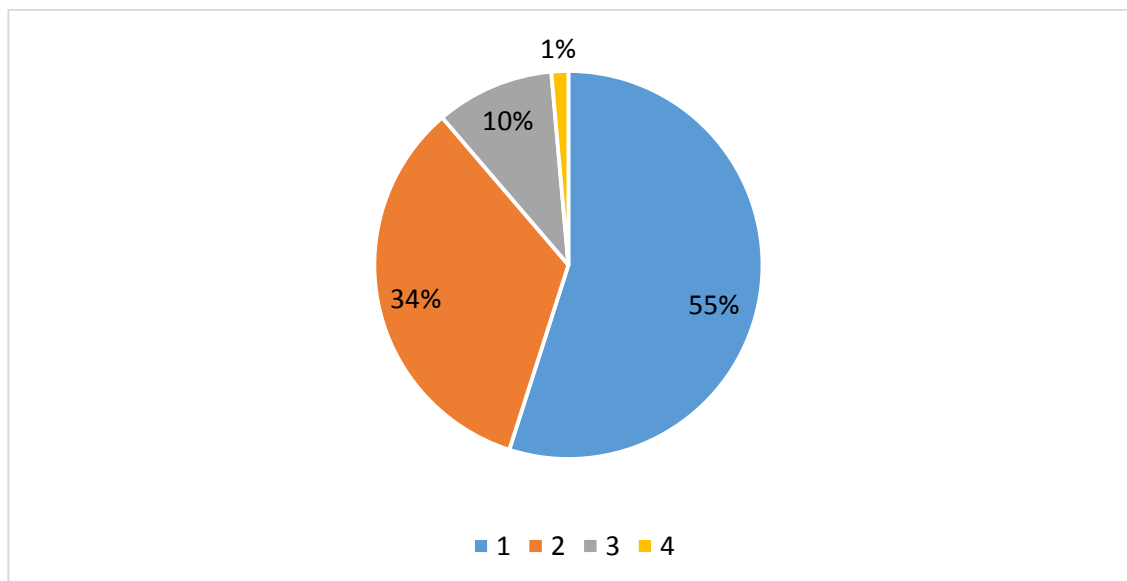
⁹⁵ BONILLA Lizeth. En: “Impuestos en México: funciones y efectos”. Trabajo de grado Magister en Economía. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Facultad de Economía, Maestría en Economía. 2012

pago del impuesto de Industria y Comercio.

Fuente: la presente investigación

Frente a esto en la calificación brindada por los contribuyentes siendo 1 la peor calificación y 5 la mejor, un 55% calificó con 1, es decir, que la Alcaldía municipal es deficiente al momento de informar de manera oportuna y en medios populares acerca de cómo y cuándo realizar los pagos para aprovechar rebajas y evitar sanciones, ninguno de los contribuyentes calificó con una puntuación alta dicha situación.

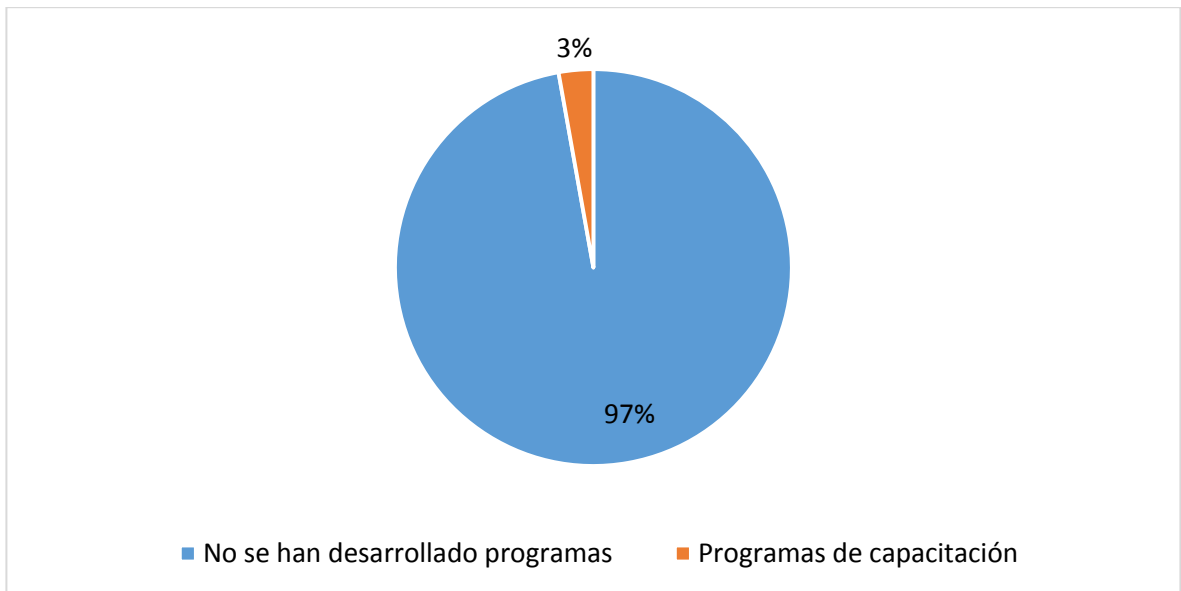
Figura 5. Informe oportuno sobre cómo y cuándo realizar el pago del ICA en Guaitarilla



Fuente: la presente investigación

Por otro lado se indagó sobre los programas tributarios desarrollados por la administración municipal de los cuales el contribuyente haya tenido conocimiento, frente a este tema un 97% de la población encuestada dice que no se han desarrollado programas de este tipo, de ahí nace el desconocimiento generado frente a los impuestos existentes en el municipio de Guaitarilla.

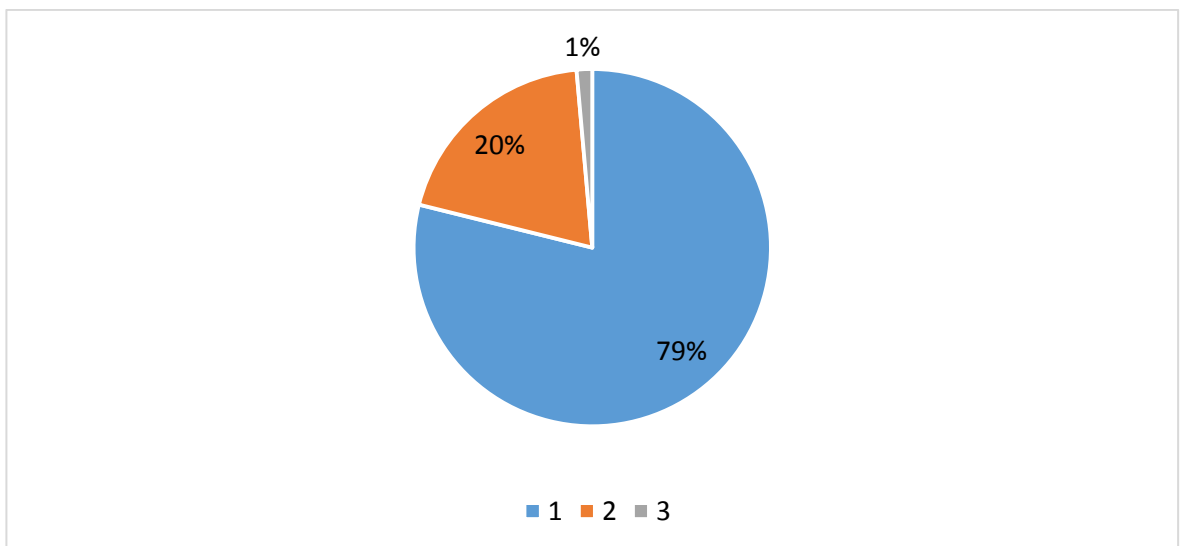
Figura 6. Programas tributarios desarrollados por la administración municipal de Guaitarilla



Fuente: la presente investigación.

De igual forma, se obtuvo la calificación que da el contribuyente a los programas de capacitación realizados por la Alcaldía municipal y dirigidos a los comerciantes y contribuyentes para mejorar el conocimiento acerca de todo lo referente con el impuesto de Industria y Comercio. El 79% de los contribuyentes calificaron con el valor más bajo a la administración municipal.

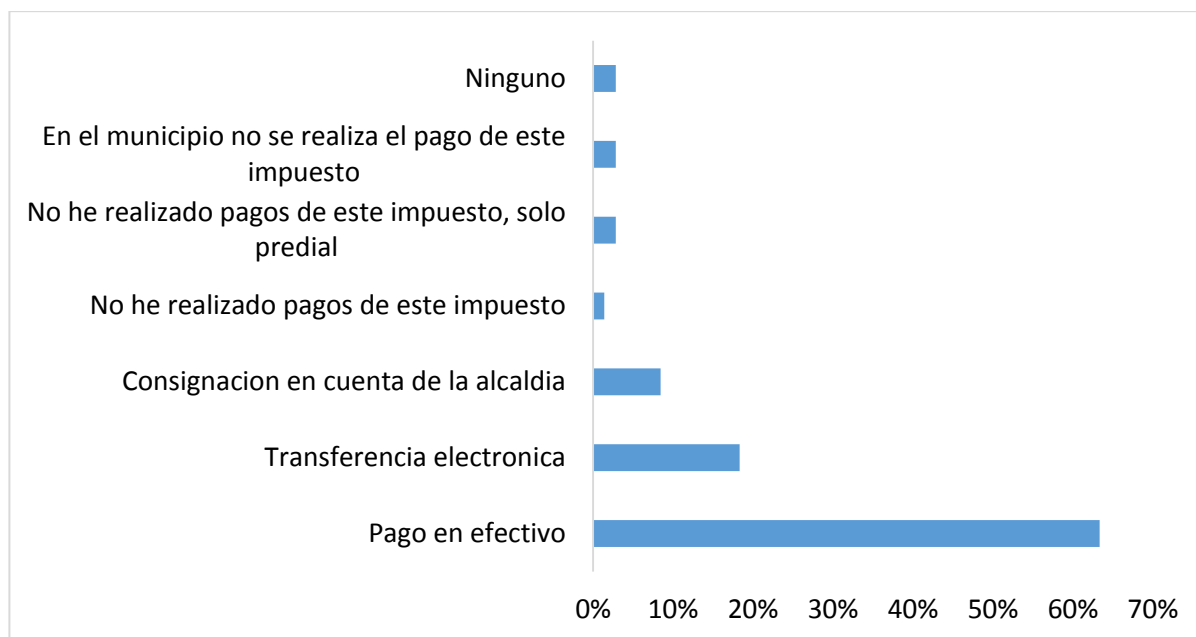
Figura 7. Capacitación a contribuyentes sobre ICA en Guaitarilla



Fuente: la presente investigación.

Por otro lado, ninguno de los contribuyentes dijo haber tenido sanciones frente al pago del ICA, de este modo se vislumbra el poco interés que se genera en la población frente al pago del impuesto. Entre aquellos que efectivamente pagan dicho impuesto se encontró que los medios de pago más utilizados son el pago efectivo y la transferencia electrónica.

Figura 8. Medios utilizados para el pago del ICA en Guaitarilla



Fuente: la presente investigación.

El 63% de la población contribuyente encuestada pagó en efectivo, el 18% pagó mediante transferencia electrónica, el 8% con consignación en la cuenta bancaria de la alcaldía, el 7% afirma que no se paga ese impuesto, que solamente se realiza el pago del impuesto predial, y finalmente un 3% simplemente dice no utilizar ningún medio.

También se averiguo sobre los medios de notificación utilizados por la administración para informar acerca de las fechas de pago del impuesto de Industria y Comercio, aquí se encontró que el 28% dicen se utilizó publicación en medios radiales o televisivos, un 24% afirman que se utilizó el perifoneo, el 13% dicen que se realizó mediante oficios enviados por vía electrónica, mientras otro 13% de los contribuyentes afirman que no ha habido ningún tipo de notificación, el porcentaje restante hablan de información publicada en la página web oficial, policía nacional, oficios enviados a dirección registrada entre otros.

5.2 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA

Para el Municipio de Guaitarilla, el acuerdo 031 de 2015 es el documento por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario para el municipio, el objeto y ámbito de aplicación contempla como objeto.

Establecer y adoptar los impuestos, tasas y contribuciones, y las normas para su administración, determinación, discusión, control y recaudo, lo mismo que la regulación del régimen sancionatorio. El Código contempla igualmente las normas procedimentales que regulan la competencia y la actuación de los funcionarios y de las autoridades encargadas del recaudo, fiscalización y cobro correspondiente a la administración de los impuestos, tasas y contribuciones. Sus disposiciones rigen dentro de la jurisdicción de todo el territorio del municipio⁹⁶.

En el acuerdo 031 de 2015, se tienen en cuenta los siguientes principios del sistema tributario: “jerarquía de las normas, deber de contribuir, irretroactividad de la ley tributaria, equidad, eficiencia y progresividad, igualdad, competencia material, protección a las rentas, unidad de presupuesto, control Jurisdiccional, respeto de los derechos fundamentales, la buena fe, responsabilidad del Estado, legalidad y representación”⁹⁷.

En el capítulo 3 del acuerdo 031 de 2015, se trata sobre el Impuesto de Industria y comercio, en este sentido la estructura de dicho impuesto se trata en los siguientes artículos:

Artículo 28. HECHO IMPONIBLE. El impuesto de industria y comercio es un gravamen de carácter obligatorio, el cual recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, que se ejerzan o realicen dentro de la jurisdicción del municipio de Guaitarilla, que se cumplan en forma permanente, u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Artículo 29. HECHO GENERADOR. El hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Municipio de Guaitarilla. Las actividades que conforman el

⁹⁶ COLOMBIA. CONCEJO MUNICIPAL. Acuerdo 031 del 10 de diciembre de 2015, por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario para el municipio de Guaitarilla del departamento de Nariño.. Guaitarilla 2015. p 1 - 90

⁹⁷ *Ibíd.*

sistema financiero y asegurador son consideradas actividades de servicios para efectos del impuesto e industria y comercio unificado.

Artículo 30. SUJETO ACTIVO. El Municipio de Guaitarilla es el sujeto activo del impuesto de industria y comercio que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

Artículo 31. SUJETO PASIVO. Es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio la persona natural, jurídica, sociedad de hecho, y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto. Son contribuyentes del impuesto de industria y comercio, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado. La administración tributaria municipal adoptará al grupo o grupos de contribuyentes que clasifique la dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN para efectos tributarios.

Artículo 32. OBLIGACIÓN TRIBUTARIA. Es aquella que surge a cargo del sujeto pasivo y a favor del sujeto activo, como consecuencia de la realización del hecho punible.

Artículo 33. BASE GRAVABLE. El impuesto de industria y comercio correspondiente a cada anualidad, se liquidará con base en los ingresos brutos del contribuyente obtenidos durante el año inmediatamente anterior en el ejercicio de la actividad o actividades gravadas. Así los ingresos brutos corresponde a lo facturado por ventas, comisiones intereses, honorarios, ingresos por servicios prestados y todo ingreso originado o conexo a la actividad gravada.

Artículo 34. ACTIVIDAD INDUSTRIAL, es la dedicada a la producción extracción, fabricación, manufacturación, confección, reparación, maquila, ensamble y en general cualquier proceso por elemental que sea y demás actividades industriales en el código de identificación internacional unificado CIU.

Artículo 35. ACTIVIDAD COMERCIAL, es la destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como al por menor, y las demás actividades definidas por el código del comercio, siempre y cuando no estén consideradas como otras actividades industriales o de servicios.

Artículo 36. ACTIVIDADES DE SERVICIO, es toda tarea, labor o trabajo ejecutado por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sucesiones ilíquidas y demás sujetos pasivos, sin que medie relación laboral con quien lo

contrata, que genere una contraprestación en dinero o en especie.

Artículo 37. CAUSACIÓN DEL IMPUESTO EN EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, el Impuesto de Industria y Comercio se causa en el municipio en donde se preste el servicio al usuario final y se liquida sobre el valor promedio mensual facturado.

Artículo 38. CAUSACIÓN DEL IMPUESTO PARA EL SECTOR FINANCIERO. En los ingresos operacionales generados por los servicios prestados a personas naturales o jurídicas, que presten las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria y aquellas reconocidas por la ley, se entenderán realizado, en donde opera la principal, sucursal o agencia u oficina abierta al público.

Artículo 39. ELEMENTOS DEL IMPUESTO, estos son:

Periodo de causación: el impuesto de Industria y Comercio se causa con una periodicidad anual, a partir de la fecha de generación del primer ingreso gravable, hasta su terminación, y se pagará desde su causación con base en el promedio mensual estimado.

Año base: Es aquel en el cual se generan los ingresos gravables en desarrollo de actividad y que deben ser declarados en el año siguiente.

Periodo gravable: Es el número de meses del año en los cuales se desarrolla la actividad.

Base gravable: El impuesto de industria y comercio se liquidará con base en los ingresos brutos del contribuyente obtenido durante el periodo gravable. Para determinarla se restará de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, las deducciones relativas a industria y comercio, beneficios tributarios y no sujeciones contempladas en los acuerdos y demás normas vigentes.

Tarifa: son los porcentajes y milajes definidos por la ley y adoptados por los acuerdos vigentes, que aplicados a la base gravable determina la cuantía del impuesto.

Artículo 40. IDENTIFICACIÓN TRIBUTARIA, para efectos de identificación de los contribuyentes del impuesto de industria y comercio y de avisos y tableros en el Municipio de Guaitarilla se utilizará el nombre o razón social, cedula de ciudadanía o NIT.

Artículo 41. BASE GRAVABLE PARA LAS ACTIVIDADES DE COMERCIO Y DE SERVICIOS, la base gravable para las actividades de comercio y de servicios se determinará por los ingresos brutos ordinarios y extraordinarios

del año inmediatamente anterior.

Artículo 47. ACTIVIDADES NO SUJETAS. No se gravan las siguientes actividades:

- Las obligaciones contraídas por el Gobierno en virtud de tratados o convenios internacionales que haya celebrado o celebre en el futuro, y las contraídas por la Nación, los departamentos o municipios, mediante contratos celebrados en desarrollo de la legislación anterior.
- La producción primaria agrícola, ganadera, avícola y otras especies menores sin que se incluyan en esta prohibición las fábricas de productos alimenticios o toda industria donde haya proceso de transformación por elemental que éste sea.
- Las actividades artesanales, entendidas como aquellas realizadas por personas naturales de manera manual y desautomatizada, cuya fabricación en serie no sea repetitiva e idéntica, sin la intervención en la transformación de más de cinco personas, simultáneamente.

Mediante el acuerdo 01 del 09 de febrero de 2017, en su artículo segundo se implementan descuentos a los contribuyentes del Impuesto de Industria y comercio de acuerdo con los siguientes periodos:

- Los contribuyentes que paguen a más tardar el último día hábil del mes de marzo de la vigencia actual, tendrán derecho a un descuento del 25% liquidado sobre el impuesto a pagar.
- Los contribuyentes que paguen a más tardar el último día hábil del mes de abril de la vigencia actual, tendrán derecho a un descuento del 10% liquidado sobre el impuesto a pagar.

En el municipio de Guaitarilla existe una normatividad clara en cuanto al Impuesto de Industria y comercio, así se parte del acuerdo 031 de diciembre de 2015, donde está claramente explicado el código de rentas, el cual en su capítulo tercero contempla lo que es y cómo se debe proceder frente a dicho impuesto. Así el recaudo de este impuesto se caracteriza por estar vinculado directamente al ejercicio del contribuyente durante el periodo respectivo, y por ende depender en gran medida del comportamiento de la economía, puesto que grava a las actividades industriales, comerciales y de servicios.

En la tabla 3 se resumen los componentes de la estructura del impuesto de Industria y Comercio del municipio de Guaitarilla para el año 2019.

Tabla 3. Estructura del impuesto de Industria y Comercio, Guaitarilla 2019

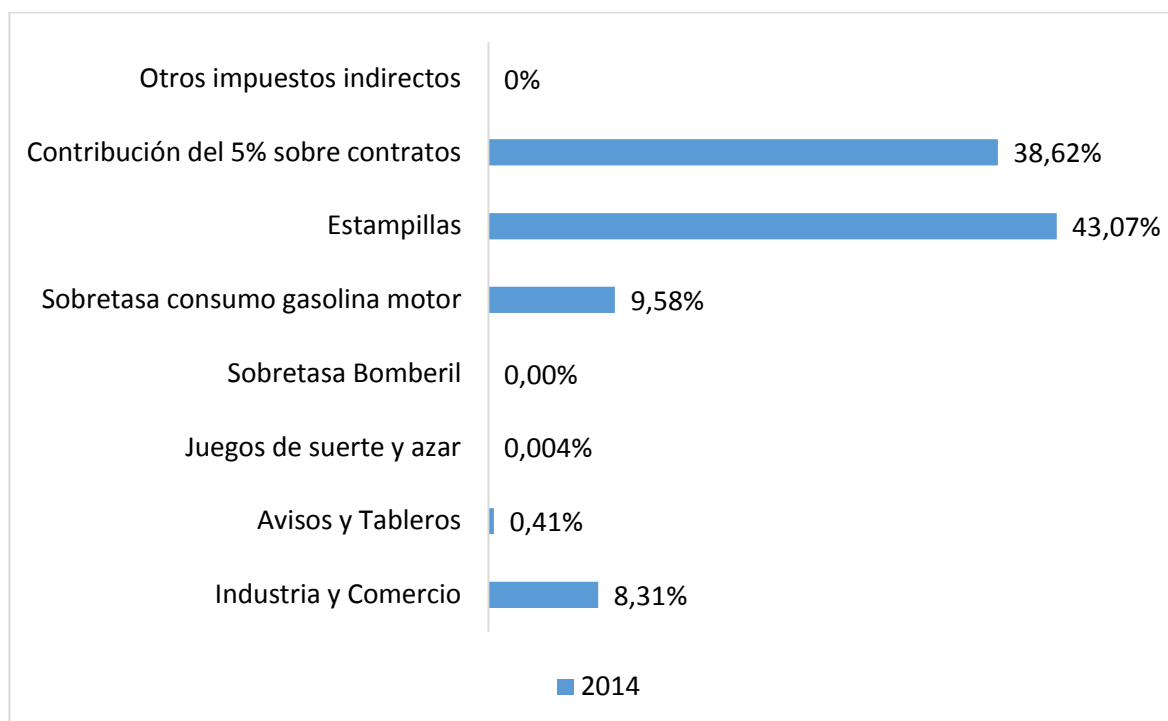
Componente	Descripción
Hecho imponible	Actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, que se ejerzan o realicen dentro de la jurisdicción del municipio de Guaitarilla
Hecho generador	Constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Municipio de Guaitarilla
Unidad contribuyente	Persona natural, jurídica, sociedad de hecho, y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto. Son contribuyentes del impuesto de industria y comercio, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado
Monto del Impuesto	2 por mil sobre la base gravable.
Plazos para declarar	Debe presentarse y pagarse antes del 31 de marzo de cada año
Descuentos	25% a quienes paguen a más tardar el último día hábil del mes de marzo. 10% a quienes paguen a más tardar el último día hábil del mes de abril.

Fuente: elaboración propia con base en el acuerdo 031 de diciembre de 2015

De acuerdo a la ejecución presupuestal de ingresos del municipio de Guaitarilla, el impuesto de Industria y Comercio está calificado dentro de los impuestos indirectos, a este lo acompañan avisos y tableros, estampillas, juegos de suerte y azar, sobretasa bomberil, sobretasa al consumo de la gasolina motor, contribución del 5% sobre contratos y otros impuestos indirectos.

Analizando un periodo comprendido entre al año 2014 y el año 2018, se encontró que el peso del impuesto de industria y comercio es medianamente bajo sobre el total de los impuestos indirectos, en este sentido para el año 2014, este impuesto contribuyo con un 8,31% sobre el ingreso recaudado por concepto de impuestos indirectos, tal como lo muestra la figura 12.

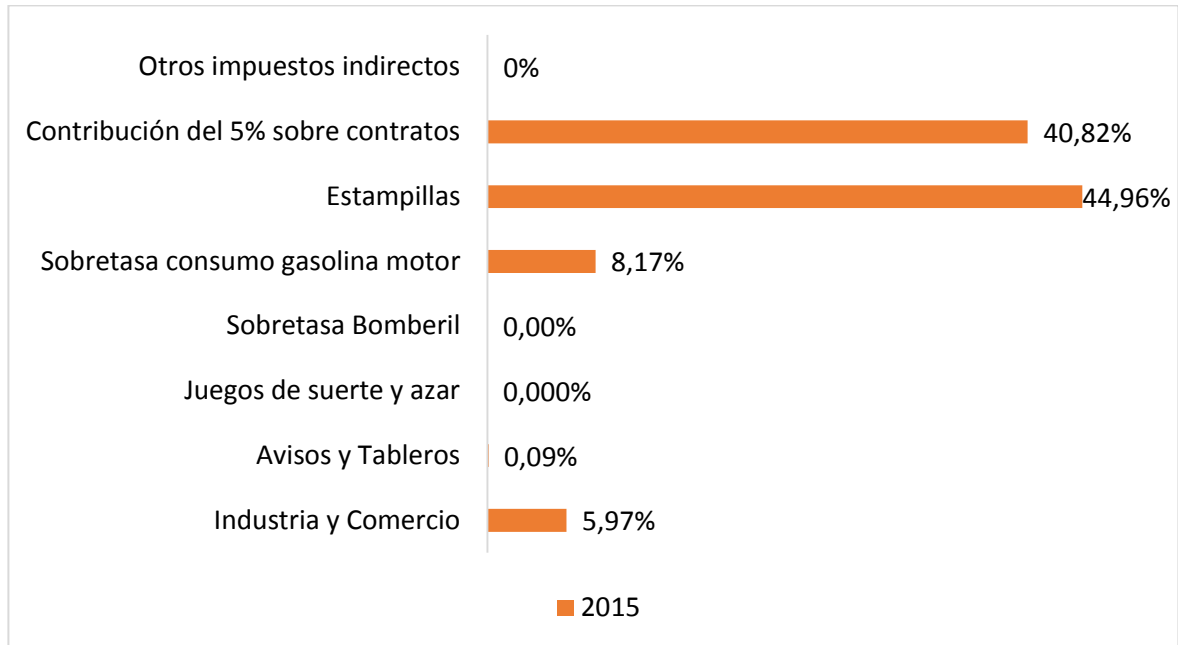
Figura 9. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2014



Fuente: Elaboración propia con base en ejecución de ingresos año 2014

El recaudo de impuestos para el municipio de Guaitarilla para el año 2014 se vio con altos porcentajes de participación en los rubros de estampillas y contribución del 5% sobre contratos, mientras el impuesto de industria y comercio tuvo una participación relativamente baja, para este año se identificaron aproximadamente catorce (14) contribuyentes de dicho impuesto, donde el mayor contribuyente realizó su pago por un valor de aproximadamente diez millones de pesos.

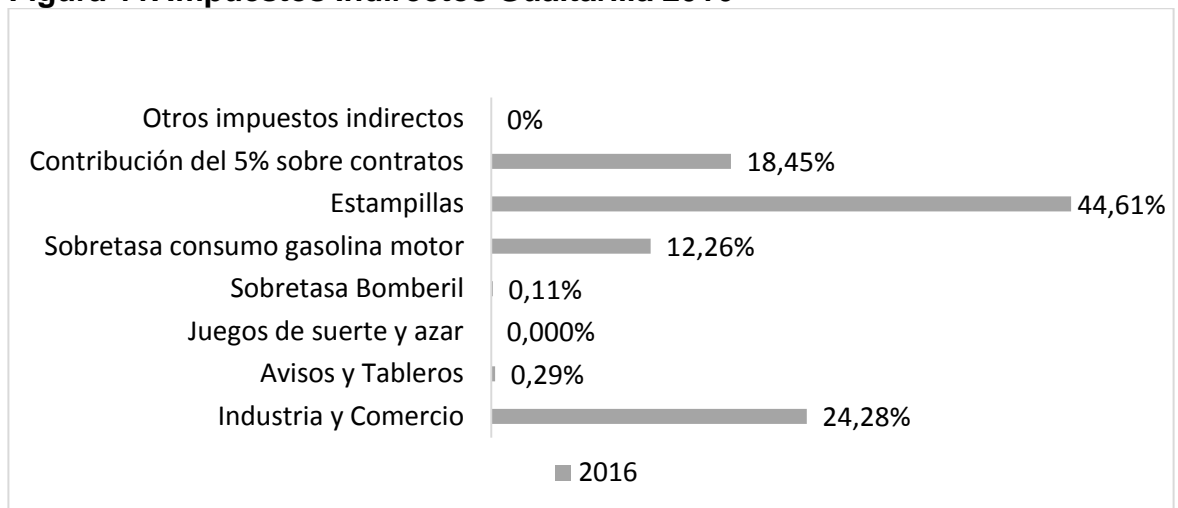
Figura 10. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2015



Fuente: Elaboración propia con base en ejecución de ingresos año 2015

Para el año 2015, el comportamiento de recaudo de los impuestos indirectos conserva la tendencia del año anterior, en este sentido, son las estampillas y la contribución del 5% sobre contratos los que más pesan en el total del rubro, mientras que el impuesto de Industria y comercio redujo su participación al 5,97% con relación al año anterior, donde el mayor contribuyente aporta con aproximadamente doce millones de pesos por este concepto.

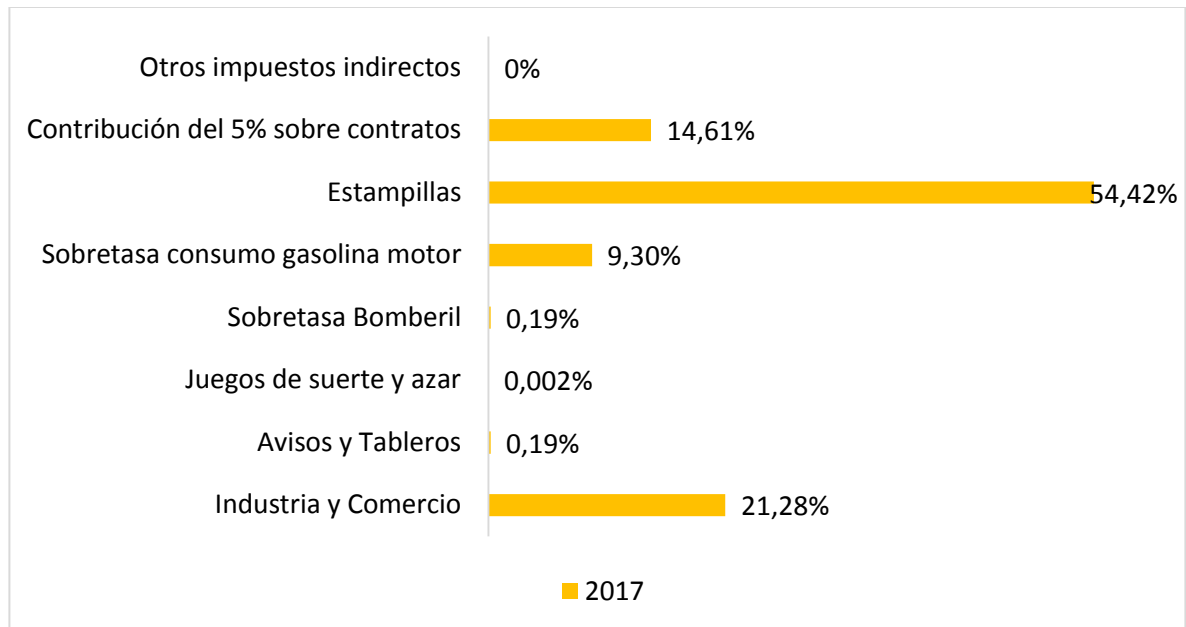
Figura 11. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2016



Fuente: Elaboración propia con base en ejecución de ingresos año 2016

Para 2016 la tendencia se asemeja, así son las estampillas las que tienen un peso del 44,61% en el total del recaudo de los impuestos indirectos, mientras la contribución del 5% sobre los contratos disminuyó a un 18,45%. En contraste el impuesto de industria y comercio aumento su participación, siendo esta de un 24,28%. Durante este periodo el mayor contribuyente aportó con aproximadamente veintisiete millones de pesos.

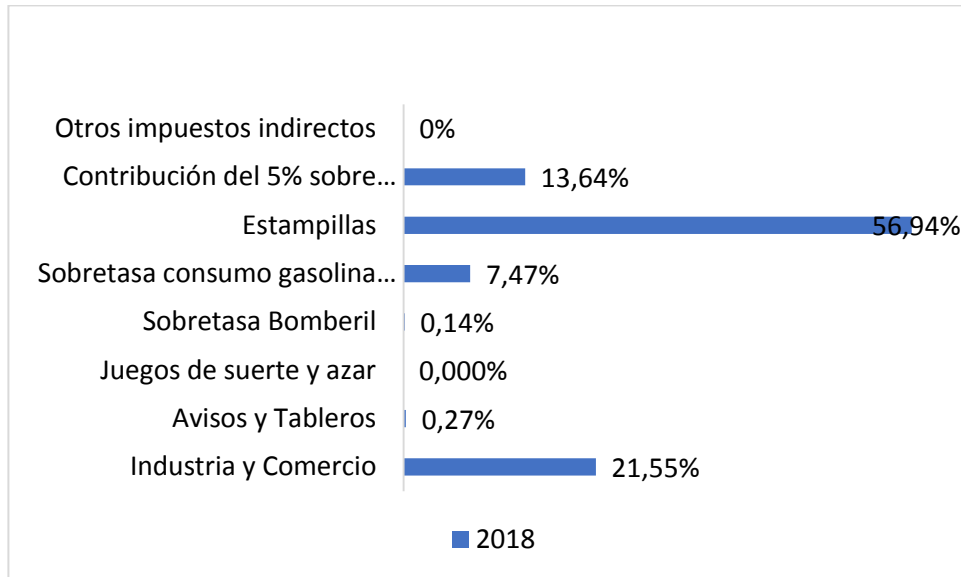
Figura 12.. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2017



Fuente: Elaboración propia con base en ejecución de ingresos año 2017

Para el año 2017, la tendencia se conserva en cuanto a la participación de algunos de los impuestos indirectos tales como las estampillas, la contribución del 5% sobre los contratos, y el impuesto de industria y comercio, siendo este último de un 21,28% del total del rubro de impuestos indirectos. Para este periodo el mayor contribuyente realizó un pago de aproximadamente veintidós millones de pesos.

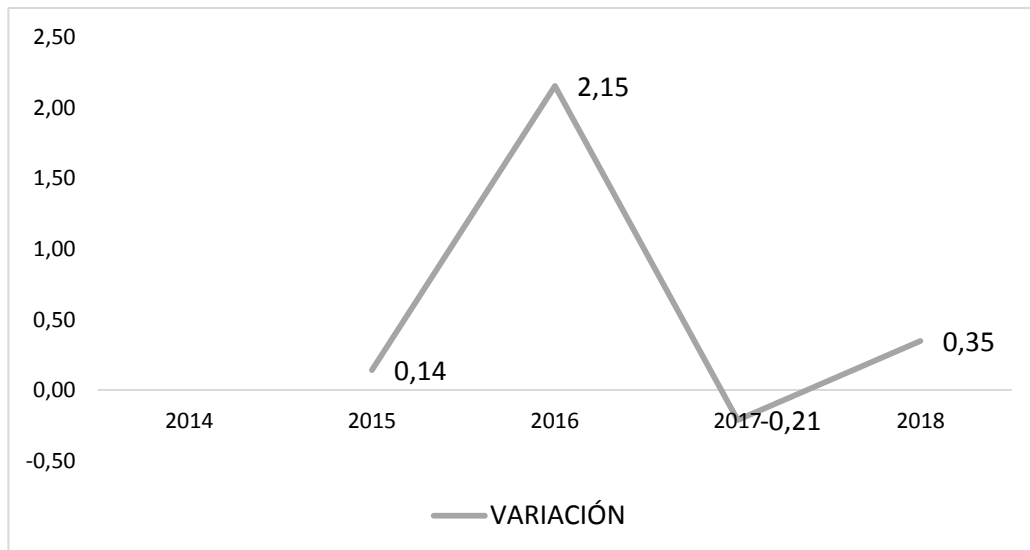
Figura 13. Impuestos Indirectos Guaitarilla 2018



Fuente: Elaboración propia con base en ejecución de ingresos año 2017

Para el año 2018, el impuesto de industria y comercio representó el 21,55% del total de los impuestos indirectos recaudados, frente a esto las estampillas conservan su mayor peso siendo igual a un 56,94%, mientras que el cobro del 5% sobre contratos disminuyó a un 13,64%. Dentro del impuesto de industria y comercio, el mayor contribuyente aportó con aproximadamente veintiún millones de pesos.

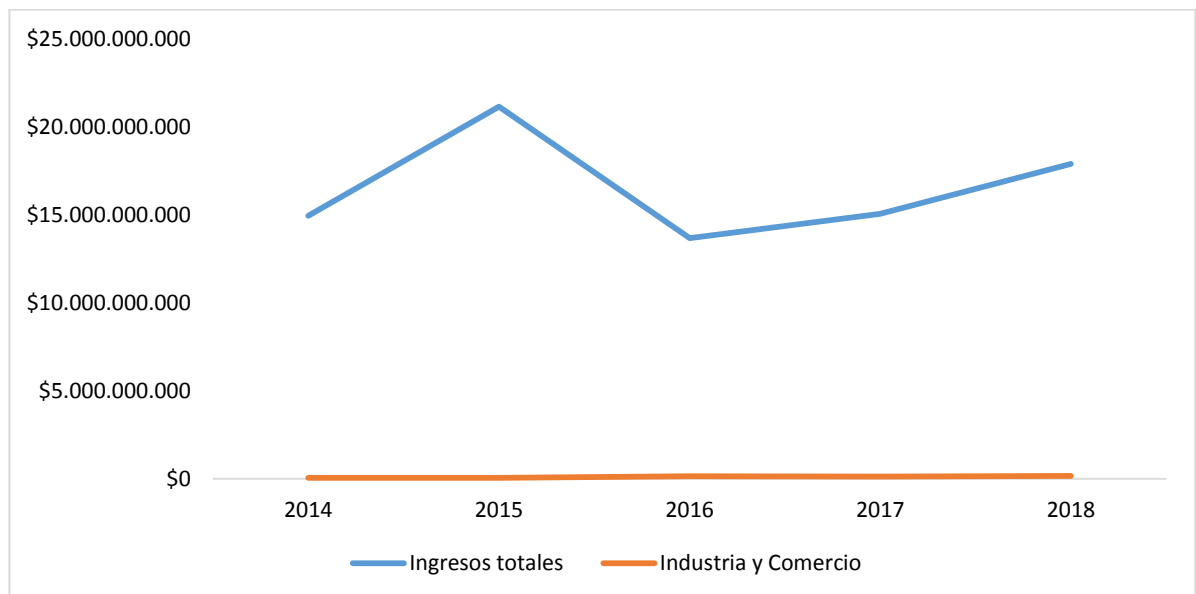
Figura 14. Variación recaudo ICA Guaitarilla 2014 – 2018



Fuente: Elaboración propia con base en ejecución de ingresos año 2017

Durante el periodo analizado, el recaudo del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Guaitarilla ha tenido oscilaciones marcadas, en este sentido en el 2014 se obtiene un valor de 46.904.754 millones de pesos, al 2015 se alcanza una cifra de 53.519.512, y para 2016 este valor se triplica alcanzando los 168.800.667 millones de pesos, en el 2017 el monto recaudado se reduce llegando a 132.729.431 millones de pesos, y ya para 2018 se alcanza un monto de 178.941.799 millones de pesos.

Figura 15. Ingresos totales vs impuesto de industria y comercio, Guaitarilla 2014 – 2018



Fuente: Elaboración propia con base en ejecución de ingresos años 2014 - 2018

El recaudo del impuesto de industria y comercio se muestra inferior comparado con los ingresos totales del municipio de Guaitarilla, mientras que dichos ingresos tienen dos periodos de oscilación puesto que en 2015 incrementan y para 2016 disminuyen, el impuesto de industria y comercio muestra un comportamiento lineal.

5.3 ESTRATEGIA PARA EL MEJORAMIENTO EN EL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA

Para llevar a cabo el desarrollo de una estrategia para el mejoramiento del recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Guaitarilla, se hace necesario tomar nociones de la planeación estratégica que permitan vislumbrar un camino claro para definir actividades concretas a seguir.

La planeación estratégica:

“Es un proceso mediante el cual se busca guiar a la organización y anticipar el futuro de la misma, a través del desarrollo de procedimientos y operaciones necesarios para lograrlo. De igual forma esta planeación permite que la organización cree su propio futuro y se haga cargo de su propio destino. Durante el proceso de planeación se deben establecer los criterios que contribuyan a la toma de decisiones y estos deben estar acompañados del patrón con el cual se puedan evaluar dichas decisiones”⁹⁸.

La planeación estratégica involucra seis factores críticos:

La estrategia como patrón de decisión afín; unificado e integrador, además es un medio para establecer el propósito de una organización en términos de objetivos, planes de acción y asignación de recursos. La estrategia es una respuesta a fortalezas y debilidades internas de la organización y a las oportunidades y amenazas externas de la misma. Por otro lado la estrategia es el sistema lógico para diferenciar tareas ejecutivas ya administrativas de aquello relacionado con lo funcional y los negocios y finalmente la estrategia contribuye con la definición de la contribución económica y no económica que la organización hará a sus grupos de interés⁹⁹.

En este apartado se tomó a la estrategia como un plan dado que es necesario la elaboración de un curso de acción específico para abordar o dar respuesta a una situación específica, en este caso se pretende mejorar el recaudo del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Guaitarilla, siendo la secretaría de hacienda del municipio el órgano competente para realizar dicho proceso.

⁹⁸ GOODSTEIN, Leonard. NOLAN, Timothy & PFEIFFER, William. Planeación estratégica aplicada. Traducido por Magaly Bernal Osorio. Santa Fe de Bogotá. McGraw Hill. 1998. 446 p. ISBN 13: 978-958-600-706-1

⁹⁹ *Ibíd.*

Tabla 4. Plan de Acción para el recaudo del impuesto de industria y comercio

ESTRATEGIAS	OBJETIVO	METAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLES	TIEMPO	INDICADORES
Organización a nivel interno	Crear cultura organizacional dentro de la administración	Alcanzar organización para realizar actividades eficientemente	Organizar base de datos de contribuyentes	Administración municipal	1 año	Una base de datos organizada
			Organizar la ruta de acción en cuanto a investigación, verificación y fiscalización del ICA			Número de tareas y rutas específicas formuladas
Generar Cultura de Pago	Mejorar el recaudo del ICA	Lograr un cobro adecuado del impuesto de industria y comercio	Capacitación a los funcionarios	Administración municipal	1 año	Número de funcionarios capacitado
			Capacitación a los contribuyentes			Número de contribuyentes capacitado
			Sencibilización mediante medios de comunicación			Número de intervenciones en medios de comunicación
Estrategia publicitaria	Dar a conocer el procedimiento de recaudo del impuesto de industria y comercio	Llegar a toda la población contribuyente para sencibilizar sobre el proceso de recaudo del impuesto de industria y comercio	Informe oportuno y adecuado sobre el pago del ICA, sanciones y descuentos a través de medios de comunicación	Administración municipal	1 año	Número de avisos emitidos
			Utilización de medios adecuados sobre la notificación del pago del ICA como whatsapp, correo electrónico, llamada telefónica			Número de avisos emitidos

Fuente: La presente investigación

El anterior plan se formula con la intención de evitar situaciones que perjudiquen el recaudo del impuesto, tales situaciones son principalmente la evasión y la elusión de impuestos. Por un lado la evasión implica el no pago del impuesto, caso que se ve en el municipio de Guaitarilla puesto que los contribuyentes consideran no necesario el pago del impuesto de industria y comercio puesto que argumentan que no se sabe hacia dónde van a parar los recursos recaudados, y por otro lado que la tenencia de sus negocios no da tanto en términos monetarios para realizar dicho pago.

La evasión fiscal implica el ocultamiento del total o parte del hecho imponible que lleva a cabo el sujeto pasivo, con el fin de evitar el pago de la deuda tributaria estando obligado por la ley, en este sentido y como se dijo anteriormente dado que no existe una cultura de pago sólida, en el municipio de Guaitarilla el contribuyente no ve necesario que se realice el cobro del impuesto de industria y

comercio por diversas razones tales como: el alto nivel de corrupción existente en la administración pública, que lleva al desvío de recursos, por otro lado la incertidumbre del destino que tiene el dinero recaudado por concepto de impuestos, de igual forma la aversión a los impuestos pues existe la concepción de que son demasiados para un municipio como Guaitarilla, así mismo los ingresos obtenidos son muy pocos para el pago de impuestos, es decir no alcanza y por lo tanto solo paga quien así lo desea, en el mismo sentido falta de control y garantías frente al recaudo del impuesto por parte de la administración municipal y finalmente algunas personas creen que con el pago de cámara de comercio es suficiente.

Por su parte “la elusión fiscal es el termino donde el contribuyente aprovecha vacíos en materia de legislación por parte del ente territorial para dejar de pagar el impuesto, tanto la evasión como la elusión según Slemrod y Yitzhaki “son parte de un mismo problema económico, donde el gobierno intenta realizar recaudo de impuestos, pero al mismo tiempo da oportunidades para que los contribuyentes reduzcan su carga impositiva esperada”¹⁰⁰.

Finalmente se puede decir que la evasión fiscal tiene grandes efectos sobre la economía de una nación, una región o una localidad, en el sentido en que se manipula la información para la reducción en el pago del impuesto. Así, la manipulación de información está presente en la inscripción en la administración tributaria, es decir cuando no existen registros y se presenta una economía informal, al momento de determinar la base imponible, donde existe la opción de ocultar ingresos, en el cálculo del impuesto determinado donde puede ocurrir el encuadramiento incorrecto de una actividad realizada, durante el cálculo del impuesto a pagar donde se registra falsedad en la declaración jurada y con la no presentación de la declaración.

¹⁰⁰ SLEMROD, J. y S. YITZHAKI S. En: “Tax Avoidance, Evasion, and Administration”. NBER Edición: Working Paper No 7476. 2000

6. CONCLUSIONES

- En el municipio de Guaitarilla el cobro del impuesto de Industria y comercio está reglamentado por el acuerdo 031 del 10 de diciembre de 2015, este en su capítulo 3 especifica las nociones adecuadas para el entendimiento de dicho impuesto, en el ámbito práctico el recaudo de este impuesto es algo desordenado, pues aunque la norma existe la administración municipal no cuenta con estrategias efectivas para realizar dicho recaudo, en este sentido son pocos los contribuyentes que se encuentran al día con el pago del ICA, y son demasiados aquellos que desconocen o no consideran importante este tema.
- Una falencia enorme que afecta el recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Guaitarilla es el desconocimiento por parte de los posibles contribuyentes de dicho impuesto, en este sentido no existe claridad sobre el concepto del impuesto, así como de las sanciones y beneficios frente al mismo puesto que no es considerado de alta importancia por parte del contribuyente el cobro de dicho impuesto, entonces pocas son las acciones que ha tomado el mismo para ponerse al día con el pago de este impuesto.
- Con el desconocimiento del impuesto de industria y comercio y el bajo interés por el mismo se desencadenan hechos como la evasión fiscal, donde aquellos que tienen la obligación no la realizan, en muchos casos con el sustento de que los ingresos obtenidos son muy bajos como para pagar dicho impuesto, además de otros factores como el descontento frente al desconocimiento del destino del valor recaudado por concepto de impuestos.
- La existencia de beneficios para el pago del impuesto de industria y comercio se remonta a los descuentos existentes por pronto pago, los cuales dependiendo de la fecha de pago oscilan entre un 25% y un 10%, a pesar de la existencia de estos aún falta crear cultura de pago para que haya una mejor acogida por parte de la población contribuyente en jurisdicción del municipio de Guaitarilla.

7. RECOMENDACIONES

- Tras el desarrollo del presente trabajo se evidenció la falta de organización en la información que debería reposar en la secretaría de hacienda del municipio de Guaitarilla, frente a esto se recomienda seguir la primera estrategia propuesta en el plan de acción la cual contempla actividades de organización que lleven a consolidar una base de datos que permita reconocer a los contribuyentes y demás conceptos asociados al recaudo del impuesto de Industria y Comercio
- Siendo la administración municipal el principal actor frente al tema de recaudo de impuestos, esta debe propender por el desarrollo del plan de acción aquí presentado en su totalidad, puestos que una estrategia fundamental es la generación de la cultura de pago, la cual debe iniciar con procesos de capacitación tanto al contribuyente que desconoce sobre el tema, como al contribuyente que si paga, y al funcionario que realiza el recaudo. Esto en pro de un recaudo adecuado sostenible y eficiente para la mejora en las finanzas de la administración, mejora que debe repercutir en el ámbito económico y social a nivel municipal.
- La presente investigación es un punto de partida necesario para que tanto administración municipal como comunidad académica y en general tengan un mayor acercamiento y conocimiento sobre el tema de recaudo de impuestos, en este sentido se recomienda el continuar con procesos de investigación y fortalecimiento entre comunidad académica y entes gubernamental para lograr avances y eficiencia en el área de Hacienda del municipio de Guaitarilla.

BIBLIOGRAFÍA

ACUERDO 31 DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2015. En: expedido por el concejo municipal de Guaitarilla. Artículo 11. pág. 38.

ALIRIO PINZON, José. Análisis del Comportamiento del Impuesto ICA en el Presupuesto del Distrito Capital (1996 – 2005). Universidad Santo Tomas. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Revista Vol. XXIII (2), diciembre 2015, 191-202.

ARIAS J. Roberto. En: “Ensayo sobre la teoría de la evasión y elusión de impuestos directos”. Trabajo de grado Doctor en Economía. Buenos Aires - Argentina: Universidad Nacional de la Plata. Departamento de Economía – Doctorado en Economía, 2010.

AYALA Espino. En: “El sector público de la economía mexicana”, página 223

BONILLA Lizeth. En: “Impuestos en México: funciones y efectos”. Trabajo de grado Magister en Economía. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Facultad de Economía, Maestría en Economía. 2012

CARDENAS, Mauricio y BLACKMAN MERCER, Valerie. “El Sistema Tributario Colombiano: Impacto Sobre la Eficiencia y la Competitividad”. Cámara de Comercio Colombo – americana, Confecámaras, Fedesarrollo. 2005. P. 12 – 76.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. En: Decreto reglamentario 2649 de 1993. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1993.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. En: Ley 14. (06, junio, 1983). Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1983. No. 36.288. Pagina. 267.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 383. (10, Julio, 1997). Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones. Santa Fe de Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 43083, de Julio 14 de 1997. Pagina. 28.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-015 de 1993. 1993.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA-1991. Artículo 287.

COWELL, F.A. En: “*Engañar al Estado, un Análisis Económico de la Evasión*”. Madrid: Alianza Editorial. 1995.

CRANE. S y FARROKH. N. En: "Inflation and tax evasion: an empirical análisis". Publicada en: The Review of Economics and Statistics. Edición: 68. Páginas: 217-223. 1986.

DIAZ BETANCUR, Andrés Fernando. Análisis de la Aplicación y del Impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Riosucio Caldas y su Confrontación con el Modelo Desarrollado en el municipio de Manizales. Trabajo de grado Especialista en Contabilidad Pública. Manizales: Universidad de Manizales. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas – Especialidad en Contaduría Pública, 2010.

ESCOBAR G., Heriberto; GUTIÉRREZ L., Eber Elí, Y GUTIÉRREZ, Alfonso. En: Hacienda pública. Un enfoque económico. Medellín: Editorial Sello, 2007. pág. 28. ESTATUTO NACIONAL TRIBUTARIO. En: Artículo 1. pág. 22

FLORES ZAVALA, Ernesto. En: "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas", Edición: México D.F. 1946, página: 33

GOMEZ VALENCIA, Gustavo Alonso, MADRID BENJUMEA, Deisy Alexandra y QUINAYAS SOLARTE, Daniel Alejandro. "Factores que Generan la Evasión de los Impuestos de Renta e IVA en las Personas Naturales Dedicadas a la Comercialización de Vestuario en el Centro del Municipio de Medellín". Trabajo de grado para obtención del título de Especialista en Gestión Tributaria. Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Económicas– unidad de posgrados y educación permanente, 2017. Págs. 47.

GORDO G, Miguel Alfonso. En: El cumplimiento tributario voluntario en Colombia: Notas para la discusión. Universidad Panamericana – Colombia. 2002. pág. 13.

GUTIERRES PONGUTA, Ángela Paola y PANQUETA ESPEJO, Luz Ángela. Análisis del Impuesto de Industria y Comercio en Colombia. Trabajo de grado Especialista en Administración y Auditoría Tributaria. Bogotá D.C: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas – Especialización en Administración y Auditoría Tributaria, 2013.

HERMIDA, Pablo. Manual de ICA y Predial de Bogotá. Legis Editores S.A. 2007.

HERNÁNDEZ TRILLO, F., ZAMUDIO CARRILLO, A. y GUERRERO AMPARÁN, J. En: "Los impuestos en México: ¿Quién los paga y cómo?". Centro de Investigación y Docencia Económica. Ciudad de México, 2005.

Investigación con énfasis en ciencias empresariales. Cuanta Edición. Limusa S.A de C.V., 2006. Página 240.

LARA PULIDO, José Alberto. Recaudador Vs. Contribuyente: El juego de la Evasión Fiscal. Estudios Económicos. México: Limusa. 2007, p. 314

MÉNDEZ ÁLVAREZ. Carlos Eduardo. Metodología de la Investigación. En: Diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales. Cuanta Edición. Limusa S.A de C.V., 2006. Página 240.

MENDOZA CALVILLO, Sergio Edmundo. “Análisis sustantivo del esquema de tasas y regímenes especiales aplicables en el Impuesto al Valor Agregado en México para determinar su impacto”. Trabajo de grado Doctor en Contaduría. Monterrey – México: Universidad Autónoma de Nuevo León. Posgrados Facultad de Contaduría Pública y Administración–Doctorado en Contaduría, junio 2012.

MINDIOLA PEREZ, Geovanna Paola y CARDENAS RAMIREZ, Elena Judith. “Factores que Inciden en la Evasión del Impuesto de Industria y Comercio por parte de los Comerciantes del Municipio de Ocaña”. Trabajo de grado para obtención del título de Contador público. Universidad Francisco de Paula Santander. Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas– Contaduría Pública, 2014.

MORALES BAÑUELOS, P. SAMANIEGO BREACH, R. BETTINGER, H. En: “Eficiencia recaudatoria: Definición, estimación e incidencia en la evasión”. Centro de economía aplicada y políticas públicas del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). 2009.

MUÑOZ-CÁRDENAS, M. En: “Supuesta equidad tributaria de los impuestos de renta, IVA e ICA en Colombia”. Revista Inclusión & Desarrollo. Edición: 5 (1). Páginas: 113-118. 2017.

OCHOA, León. En: “Elusión o evasión fiscal”. *Revista Iberoamericana de Contaduría, Economía y Administración: RICEA*. Vol. 3(5). Páginas: 18-46, México. 2014.

PARRA JIMENEZ. Orlando Darío y PATIÑO JACINTO. Ruth Alejandra. En: “Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001-2009”. Bogotá D.C: Universidad Santo Tomas. Revista de administración y contabilidad. Edición XVII (2). Páginas 177-198. Diciembre 2010.

PERSSON. M y WISSEN. P. En “Redistributional Aspects of Tax Evasion”. Publicada en: *The Scandinavian Journal of Economics*. Edición: 86. Páginas: 131-149. 1984.

PIKETTY, Thomas. Et al: Repensando los Impuestos Progresivos sobre el Capital. En: *El capital en el siglo XXI*. Edición: Año 2013. Capítulo 14. Página 513.

POLITICA FISCAL. En: Macroeconomía y Política Fiscal. Parte: 3, Cap.: 15, página 338 (Anónimo).

RÉGIMEN LEGAL DE BOGOTÁ D.C. Decreto 3070 de 1983 Nivel Nacional. Artículo 7.

RESTREPO ARBOLEDA, Daniela y URREGO, Maritza. Impuesto de industria y comercio, incidencia de los beneficios fiscales en el desarrollo económico y social en los municipios de Itagüí y Envigado. Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. 2014.

RODRIGUEZ CALDERON, Diana Esperanza. Evasión y Elusión de Impuestos. Universidad Militar Nueva Granada. Facultad de Estudios Económicos. Revista Contaduría Pública. Bogotá. 2015. Págs. 18.

ROSEN, H.S. *Hacienda Pública* 2ª Edición. McGraw Hill. 2002.

SLEMROD, J. y S. YITZHAKI S. En: "Tax Avoidance, Evasion, and Administration". NBER Edición: Working Paper No 7476. 2000.

STIGLITZ, Joseph. Et al: Los Impuestos – Introducción. En: La Economía del Sector Público. Edición año 2000. Capítulo 17, página: 483.

NETGRAFIA

ALCALDIA DE GUAITARILLA. Acuerdo No 31 del 10 de diciembre de 2015 (En línea). En: Acuerdos – página web de alcaldía de Guaitarilla (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <http://www.guaitarillanarino.gov.co/normatividad/acuerdo-n-31-del-10-de-diciembre-de-2015>

ALCALDIA DE GUAITARILLA. Tabla de actividades y tarifas para el impuesto de industria y comercio 2018 (En línea). En: Decretos – página web de alcaldía de Guaitarilla (consultado 20 de octubre de 2018). Disponible en internet en: http://guaitarillanarino.micolombiadigital.gov.co/sites/guaitarillanarino/content/files/00041/2024_tabladeactividadesytarifas.pdf

ALVAREZ. Daniel. Definiciones de Impuestos (En línea). En: ImpuestosG2. Edición: 2 de marzo de 2011 (Consultado 25 de noviembre de 2018). Disponible en internet en: <http://impuestos6d.blogspot.com/2011/03/definiciones-de-impuestos.html>

AVILA PINTO, Ricardo. Poner más Impuestos a los Ricos no afecta la Productividad (En línea) . En: Revista DINERO. Edición: 17 de febrero de 2016 (Consultado 27 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.portafolio.co/economia/impuestos/colombia-thomas-piketty-95310>

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA, Colombia. Artículo 338 (En línea). En: Artículo 338 (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-1/articulo-338>

CRESPO LIÑAN. Eva. Qué son los tributos y tipos: impuestos, contribuciones y tasas (En línea). En: Artículos BBVA. Edición: 20 de septiembre de 2016 (Consultado 25 de noviembre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.bbva.com/es/los-distintos-tipos-de-tributos-impuestos-contribuciones-y-tasas/>.

DECRETO LEY 2150 DE 1995. En: Diario Oficial 42137 de diciembre 05 de 1995 [en línea]. Consultado el 24 de noviembre de 2018. Disponible en internet en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1208>.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADISTICA (DANE), Colombia. Ley 14 de 1983 (En línea). En: Normatividad (consultado 23 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/decreto-1170-2015/Ley-14-de-1983.pdf>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (DNP), Colombia. Desempeño Fiscal (En línea). En: Indicadores y Mediciones (consultado 22 de octubre de

2018). Disponible en internet en: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-fiscal.aspx>

FLORES ZAVALA, Ernesto. En: "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas", Edición: México D.F. 1946, página: 33

GERENCIE. Territorialidad en el impuesto de industria y comercio (En línea). En: Impuestos Territoriales (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.gerencie.com/territorialidad-en-el-impuesto-de-industria-y-comercio.html>

GOBIERNO DE COLOMBIA, Gestión Pública. Gestor Normativo 2015 (En línea). En: Normas (consultado 22 de octubre de 2018). Disponible en internet en: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1234>

LEY 232 DE 1995. En: Diario Oficial 42162 de diciembre 26 de 1995 [en línea]. Consultado el 24 de noviembre de 2018. Disponible en internet en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=316>.

LEY 962 DE 2005. En: Diario Oficial 45963 de julio 08 de 2005 [en línea]. Consultado el 24 de noviembre de 2018. Disponible en internet en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17004>.

QUESTION PRO. ¿Cómo determinar el tamaño de la muestra de una investigación de mercados? (En línea). (Consultado 28 de noviembre de 2018). Disponible en internet en: <https://www.questionpro.com/blog/es/como-determinar-el-tamano-de-una-muestra/>

REDALYC. En: Evasión y Elusión Fiscal [en línea]. Actualizado en el 2018. [Consultado el 25 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet En: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42710008>.

RÉGIMEN LEGAL DE BOGOTÁ D.C. Decreto 3070 de 1983 Nivel Nacional. Artículo 7.

SECRETARIA DEL SENADO. En: Estatuto general: Estatuto tributario. Decreto 624 de 1989. [En línea]. Secretaria del senado. Diario Oficial No. 38.756. 30 de marzo de 1989. [Bogotá, D.C.]. Actualizado en el 2002. Consultado el 25 de noviembre de 2018. Disponible de Internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/estatuto_tributario.html pág.. 1 de 15.

ANEXOS

**Anexo A. ENCUESTA A.
DISEÑO DE UNA PROPUESTA PARA MEJORAR EL RECAUDO DEL
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE
GUAITARILLA – NARIÑO
AÑO 2019**

Encuesta dirigida a los Secretarios de Hacienda y/o Tesoreros, Auxiliares de Recaudo, Asesores Financieros y Contadores funcionarios de la alcaldía del municipio de Guaitarilla Nariño.

OBJETIVO: La presente encuesta tiene como objetivo obtener información que permita determinar la metodología de recaudo y demás características relacionadas con el impuesto de Industria y Comercio establecido por el municipio de Guaitarilla del departamento de Nariño.

DATOS GENERALES

1. Diligencie la siguiente matriz que permita conocer cuáles son los funcionarios que están involucrados en el proceso de recaudo y administración del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Guaitarilla.

Cargo que desempeña	Número de Funcionarios	Función	Nivel de Estudios

2. Cargo que desempeña

- Secretario de Hacienda
 Tesorero
 Contador
 Asesor Financiero
 Otro ¿Cuál? _____

3. ¿Qué es para usted el impuesto de Industria y Comercio? Marque con una X la respuesta que elija.

- Es un impuesto que recae únicamente sobre las personas jurídicas.
Es un impuesto directo de carácter municipal que deben cancelar los contribuyentes que desarrollan una actividad económica.
Es un impuesto indirecto de carácter municipal que deben cancelar los contribuyentes que desarrollan una actividad económica.
Es un tributo que se paga sobre los productos gravados

4. Marque con una X cual (es) de las siguientes funciones relacionadas con el impuesto de industria y comercio desarrollan los funcionarios de la secretaria de Hacienda y/o Tesorería Municipal.

- Orientación al contribuyente
Liquidación del Impuesto
Recaudo del Impuesto
Liquidación de sanciones
Fiscalización del Impuesto
Administración de los recursos recaudados
Realización de controles preventivos y correctivos al interior de la administración municipal
Otra

¿Cuál? _____

5. Marque con una X cual o cuales de los siguientes mecanismos es utilizado para verificar si un contribuyente está en la obligación de hacer el registro inicial del impuesto de industria y comercio.

- Información de Cámara de Comercio
Información de DIAN – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Otra

¿Cuál? _____

PROCESO DE RECAUDO Y COBRO.

6. Marque con una X cuales son los puntos autorizados de recaudo del Impuesto de Industria y Comercio.

- Oficina de la tesorería
- Entidades financieras
- Convenios empresariales
- Otro

¿Cuál? _____

7. Marque con una X cual o cuales son los medios de pago habilitados para el recaudo del impuesto de industria y comercio.

- Efectivo
- Cheques
- Pago electrónico
- Tarjeta de crédito
- Tarjeta debito
- Otro

¿Cuál? _____

8. ¿Tienen conocimiento de la frecuencia de uso de los medios de pago habilitados? Si la respuesta es afirmativa marque con una X el nivel de uso siendo 1 el menos utilizado y 5 el de mayor uso, si la respuesta es negativa absténgase de marcar.

MEDIOS DE PAGO	No se usa	1	2	3	4	5
Efectivo						
Cheques						
Pago electrónico						
Pago con tarjetas						
Depósitos en corresponsales bancarios						
Otro						

¿Cuál? _____

9. Dentro del proceso de cobro del impuesto de industria y comercio, determine el nivel de importancia de las siguientes estrategias que permiten lograr con mayor efectividad el recaudo del tributo, siendo 1 el de menor importancia y 5 el de mayor importancia.

ESTRATEGIA	No Aplica	1	2	3	4	5
Descuentos por pronto pago						
Publicidad						
Oficio persuasivo						
Otro						

¿Cuál? _____

10. ¿Conoce usted que dicen las políticas contables acerca de los deudores morosos? Marque con una X su respuesta.

- a. Conozco bien del tema _____
 b. Conozco medianamente del tema _____
 c. No conozco del tema _____

11. Si usted no conoce del tema. ¿Se ha brindado por parte de la administración programas de capacitación para asegurar un mayor conocimiento?

Si _____

No _____

12. Marque con una X cuál de las siguientes afirmaciones se adecua a la realidad con referencia a la clasificación de la cartera de acuerdo a su vencimiento que permita ejercer cobro coactivo (deudores morosos).

- Existe la clasificación y se realiza cobro coactivo
 Existe la clasificación pero no se realiza cobro coactivo
 Existe cobro coactivo sin clasificación de cartera
 No se clasifica y no hay cobro coactivo

FISCALIZACION

13. Marque con una X cual o cuales de los siguientes mecanismos se utilizan para el proceso de investigación y verificación del pago del impuesto.

Revisión de la información contenida en la declaración privada.	
Revisión de documentos adicionales allegados por el contribuyente como solicitud de la administración en proceso de revisión.	
Cruce de información con entidades como DIAN, Cámara de Comercio, etc.	
Inspección Contable.	
Denuncias a terceros.	
Ninguna de las anteriores.	
Otra.	

¿Cuál? _____

14. Marque con una X cual (es) de las siguientes acciones se realizan en el proceso de fiscalización del Impuesto de Industria y Comercio.

Verificación de base de datos propias acerca de la omisión en la declaración

Verificación del pago del impuesto de un contribuyente registrado

Envío de oficios persuasivos a los contribuyentes seleccionados

Confirmación de expedientes de los contribuyentes que hagan caso omiso al oficio persuasivo

Remisión al área de cobranzas y recaudo para acuerdos de pago o cobro coactivo

Ninguna de las anteriores

15. Marque con una X cual o cuales de los siguientes programas tributarios se han desarrollado por parte de la administración tributaria municipal.

Programa de verificación del cumplimiento de las obligaciones formales	
Programas de corrección	
Programa de capacitación	
La función tributaria no se desarrolla a través de programas	
Otro	

¿Cuál? _____

16. ¿Cuáles son las acciones tomadas por la administración tributaria frente a una denuncia por parte de terceros con respecto a hechos de evasión de los contribuyentes?

Hacer caso omiso a la denuncia recibida
Iniciar un proceso de revisión preliminar
Enviar un oficio persuasivo en caso de ser contribuyente omiso
Solicitar información adicional para revisión
Iniciar un proceso de fiscalización
No se han presentado casos de denuncias por parte de terceros

17. Después del proceso de fiscalización y determinación oficial del impuesto y sanciones, ¿Cuál o cuáles son los mecanismos utilizados para el cobro jurídico de estas obligaciones?

Acuerdos de pago
Inicio de cobro por vía judicial
Remate de bienes
No existe cobro jurídico por evitar desgaste administrativo (relación costo-beneficio)

18. Marque con una X cual o cuales de los siguientes son medios de notificación al contribuyente utilizados por la administración.

Oficios en medio físico enviados a dirección de notificación reportada
Oficios enviados por vía electrónica
Publicación en diario de amplia circulación
Publicación en medios radiales o televisivos
Publicación en página web municipal
Publicación en cartelera institucional
Otros

¿Cuáles? _____

LIQUIDACION

19. Marque con una X quien realiza la determinación del valor a pagar por el contribuyente del impuesto de industria y comercio.

El contribuyente de acuerdo a sus ingresos anuales
La Secretaria de Hacienda y/o Tesorería Municipal
El contribuyente en conjunto con la administración municipal

Otro

¿Quién? _____

20. ¿Cómo se realiza la presentación de las declaraciones?

Litográfica o física

Virtual

Otro

¿Cuál? _____

21. ¿Con que frecuencia se aplican las sanciones tributarias en el incumplimiento de las obligaciones por parte del contribuyente? Marque con una X teniendo en cuenta que alta quiere decir con mucha frecuencia y baja quiere decir con muy poca frecuencia.

SANCION	FRECUENCIA		
	Alta	Media	Baja
Intereses moratorios			
Sanción de extemporaneidad			
Sanción de corrección			
Sanción de corrección aritmética			
Sanción por inexactitud			
Sanción por no declarar			
Otra			

¿Cuál? _____

22. Encierre la letra que contenga la respuesta correcta.

Desde su rol de funcionarios, que estrategias considera que debería optar el municipio para incentivar el pago del impuesto de Industria y Comercio.

- Cobrase por cuotas
- Aplicar una tarifa más baja
- Capacitar al contribuyente
- Generar cultura de pago
- Otra ¿Cuál?

GRACIAS POR SU COLABORACION

Anexo B. ENCUESTA B.

DISEÑO DE UNA PROPUESTA PARA MEJORAR EL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE GUAITARILLA – NARIÑO AÑO 2019

Encuesta dirigida a los contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio del municipio de Guaitarilla Nariño.

OBJETIVO: La presente encuesta tiene como objetivo obtener información sobre el nivel de información, educación y capacitación que tienen los contribuyentes acerca del pago del impuesto de industria y comercio establecido por el municipio de Guaitarilla del departamento de Nariño.

Marque con una X la respuesta que usted elija.

1. ¿Sabe si usted como comerciante debe pagar algún tipo de impuesto?
Si _____
No _____
2. ¿Conoce o ha oído hablar del impuesto de Industria y Comercio?
Si _____
No _____
3. Si su respuesta es afirmativa: ¿Considera usted necesario el cobro del impuesto de Industria y Comercio?
Si _____
No _____
Me es indiferente _____
4. Si su respuesta es no: ¿Por qué razón cree usted que no es necesario el cobro de este impuesto? _____

5. ¿Sabe usted a qué se destinan los recursos, productos del recaudo del impuesto de Industria y Comercio?
Sí _____ No _____
6. ¿Conoce usted el procedimiento para realizar el pago del impuesto de Industria y Comercio?
Sí _____ No _____
7. ¿Conoce los medios que puede utilizar para realizar el pago de este impuesto?
Sí _____ No _____
8. Marque con una X cual o cuales de los siguientes programas tributarios se

han desarrollado por parte de la administración tributaria municipal y que usted haya tenido conocimiento.

Programa de verificación del cumplimiento de las obligaciones formales

Programas de corrección

Programa de capacitación

No se han desarrollado programas

Otro

¿Cuál? _____

9. ¿Con que frecuencia ha obtenido alguna sanción por parte de la alcaldía con respecto al pago del Impuesto de Industria y comercio? Marque con una x su respuesta.

a. Muy frecuentemente _____

b. Frecuentemente _____

c. No he tenido sanciones _____

10. ¿Cuál de los siguientes medios, ha utilizado para realizar el pago del impuesto de Industria y Comercio?

a. Pago en efectivo _____

b. Pago con cheque _____

c. Pago con tarjeta _____

d. Transferencia electrónica _____

e. Otra, ¿cuál? _____

11. ¿Cuál de los siguientes medios le gustaría que se implemente para realizar el pago de este impuesto?

a. Pago en efectivo _____

b. Pago con cheque _____

c. Pago con tarjeta _____

d. Transferencia electrónica _____

e. Otra, ¿cuál? _____

12. ¿Usted conoce de rebajas o sanciones que puede tener al realizar un pago oportuno, o en caso contrario, al no pagar este impuesto?

Si_____ No_____ Me gustaría saberlas _____

13. ¿Conoce usted el término evasión y las consecuencias que puede ocasionar este acto?

Sí_____ No_____ Me gustaría saberlo_____

14. ¿Cree usted que el municipio informa oportuna y claramente sobre las fechas establecidas para el pago del impuesto de Industria y Comercio?

Sí_____ No_____

Califique de 1 a 5, siendo 5 la puntuación más alta y 1 la más baja.

15. Marque con una X cual o cuales de los siguientes son medios de notificación que ha utilizado la administración para informarle acerca de las fechas de pago del impuesto de Industria y Comercio.

Oficios en medio físico enviados a dirección de notificación reportada

Oficios enviados por vía electrónica

Publicación en diario de amplia circulación

Publicación en medios radiales o televisivos

Publicación en página web municipal

Publicación en cartelera institucional

Otros

¿Cuáles?_____

16. ¿La Alcaldía municipal informa de manera oportuna y en medios populares acerca de cómo y cuándo realizar los pagos para aprovechar rebajas y evitar sanciones?

1_____ 2_____ 3_____ 4_____ 5_____

17. ¿la Alcaldía municipal realiza programas de capacitación a los comerciantes y contribuyentes para mejorar el conocimiento acerca de todo lo referente con el impuesto de Industria y Comercio?

1_____ 2_____ 3_____ 4_____ 5_____

18. ¿En qué rango usted considera necesario la capacitación por parte de la Alcaldía hacia la comunidad en cuanto al tema de los deberes que tienen los comerciantes, como en este caso, el impuesto de Industria y Comercio?

- a. No es necesario _____
- b. Es medianamente necesario _____
- c. Es necesario _____
- d. Es muy necesario _____
- e. Es fuertemente necesario _____

19. Encierre la letra que contenga la respuesta correcta.

Desde su rol como contribuyente, que estrategias considera que debería optar el municipio para incentivar el pago del impuesto de Industria y Comercio.

- a. Cobrarse por cuotas
 - b. Aplicar una tarifa más baja
 - c. Capacitar al contribuyente
 - d. Generar cultura de pago
 - e. Otra ¿Cuál?
-

**GRACIAS POR SU COLABORACION
QUE DIOS LO BENDIGA!!!!**