

**Análisis de la Estructura del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres
2012- 2020**

Dayana Valeria Cuacés Lasso

Yuri Aracely Ortega Yarpaz

Universidad de Nariño

Facultad de Ciencias Económica y Administrativas

Programa de Economía

Túquerres

2023

**Análisis de la Estructura del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres
2012-2020**

Trabajo de grado presentado en modalidad investigación como requisito para optar al
título de Economistas

Dayana Valeria Cuacés Lasso

Yuri Aracely Ortega Yarpaz

Máster. Oswaldo López Chañag

Asesor académico

Universidad de Nariño

Facultad de Ciencias Económica y Administrativas

Programa de Economía

Extensión -Túquerres

2023

Nota de Responsabilidad

Las ideas y las conclusiones aportadas en este Trabajo de Grado son Responsabilidad de los autores Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado por el Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, enero 2023

Dedicatoria

Dedico este proyecto de tesis a Dios y a mis padres. A Dios por darme la fortaleza y sabiduría de continuar en cada paso que doy, cuidándome y guiándome; a mis padres quienes a lo largo de mi vida han velado por mi bienestar y educación, siendo mi apoyo en todo momento. Depositaron su confianza sin dudar en ningún momento de mis capacidades, forjándome con grandes principios y valores que se ven reflejados en este triunfo.

Valeria

Dedico esta tesis a mis padres, ya que, son el pilar fundamental de mi vida; me han inculcado valores como la responsabilidad, el respeto, la perseverancia y la humildad, los cuales me han llevado a alcanzar este gran logro. A mis hermanas, porque me han brindado su apoyo incondicional durante todo este proceso de formación, motivándome cada día a ser mejor persona. A mi abuelita Raquel Maya, que desde el cielo me cuida y guía en cada paso que doy. Con todo mi amor

Yuri

Resumen

El trabajo investigativo tiene como finalidad analizar la estructura del Impuesto Predial Unificado (IPU) del Municipio de Túquerres teniendo como base las teorías y aportes de diferentes autores destacados en el tema tributario para identificar los factores de éxito y falla en el recaudo de este impuesto; para ello se utilizó una metodología de evaluación de implementación por medio de la cual se estudió las características bajo las cuales la institucionalidad ejecuta este impuesto, de esta manera se busca identificar aspectos positivos y negativos en torno a toda la estructura técnico tributaria del impuesto y a partir de allí plantear alternativas de solución acordes a las diferentes problemáticas encontradas además de potencializar los determinantes positivos de la implementación de este impuesto, todo con el fin de lograr un recaudo eficiente que a la vez permita generar solvencia financiera para el Municipio de Túquerres. Asimismo, como un elemento de análisis cualitativo complementario, se tuvo en cuenta la percepción de la parte administrativa y de los contribuyentes lo que permitió identificar los factores subjetivos al momento de realizar la liquidación del IPU para así tener un diagnóstico más claro de todo el proceso de recaudo.

Abstract

The purpose of the research work is to analyze the structure of the Property Tax Unit (IPU) of the Municipality of Túquerres based on the theories and contributions of different prominent authors in the tax field to identify the success factors and failure to collect this tax; For this purpose, a methodology of evaluation of implementation by means of which the characteristics under which the institutionality executes this tax, in this way it seeks to identify aspects positive and negative around the entire tax technical structure of the tax and from there, they proposed alternative solutions according to the different problems encountered. In addition to potentiating the positive determinants of the implementation of this tax, all in order to achieve an efficient collection that at the same time allows to generate solvency financing for the Municipality of Túquerres. Also, as an element of analysis qualitative complementary, the perception of the administrative part and of taxpayers, which made it possible to identify subjective factors at the time of carrying out the liquidation of the IPU in order to have a clearer diagnosis of the entire process of collection.

Contenido

Introducción	17
1. Marco General de la Investigación	19
1.1. Tema.....	19
1.2. Título	19
1.3. Descripción del Problema	19
1.3.1. Situación actual.....	24
1.3.2. Formulación del Problema.....	25
1.4. Justificación.....	26
1.5. Objetivos	28
1.5.1. General.....	28
1.5.2. Específicos.....	28
1.6. Delimitación del problema.....	29
1.6.1. Universo de Estudio.....	29
1.6.2. Espacio Geográfico.....	29
1.6.3. Tiempos a Investigar y Emplear	29
1.6.4. Variables.....	30
1.7. Marco de Referencia	31
1.7.1. Antecedentes.....	31

1.7.2. Marco teórico.....	37
1.7.3. Marco Contextual	47
1.7.4. Marco Legal.....	51
1.7.5 Marco Conceptual.....	54
1.8. Metodología	55
1.8.1. Tipo de Estudio.....	55
1.8.2. Población y Muestra	56
1.8.3. Diseño de Procedimientos y Métodos	57
1.8.4. Técnicas de Análisis e Interpretación de Resultados.....	59
2. Características del Cobro del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020.....	60
2.1. Diseño del Impuesto Predial Unificado	60
2.2 Estructura administrativa del recaudo del IPU	70
2.3 Comportamiento del Recaudo.....	78
2.4 Percepciones del Contribuyente	89
2.5 Marco Político del Impuesto	93
3. Determinantes de la Recaudación del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020	95
3.1 Determinantes Técnico- Tributarios.....	95
3.2. Determinantes Administrativos.....	97

ESTRUCTURA DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	10
3.3. Determinantes Humanos	99
3.3.1. Determinantes Humanos Internos.	99
3.3.2. Determinantes Humanos Externos.....	101
3.4. Determinantes Políticos.....	104
4. Alternativas para una Recaudación Eficiente del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres.....	108
4.1. Otros Diseños del IPU.....	108
4.2 Alternativas de Mejora Administrativa	118
4.3 Alternativas de Difusión y Concientización.....	120
4.4 Alternativas de Reformas del IPU.....	121
Conclusiones	130
Recomendaciones	133
Referencias.....	136
Anexos	149

Lista de Tablas

Tabla 1. Recaudo del Impuesto sobre las propiedades inmobiliarias en Colombia (porcentaje del PIB) durante el periodo 1985-2015.....	21
Tabla 2. Participación porcentual del Impuesto Predial Unificado en el total de la recaudación propia 2016-2019 Municipio De Túquerres	23
Tabla 3. Ingresos y variación porcentual del Impuesto Predial Unificado Municipio de Túquerres. 2020	25
Tabla 4. Esquema de las variables para la demostración de objetivos	30
Tabla 5. Cifras de Aseguramiento en Salud, Municipio de Túquerres. 2021	49
Tabla 6. Descuentos por pronto pago del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2004-2022	68
Tabla 7. Esquemas del diseño del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres...	69
Tabla 8. Número de contribuyentes IPU en el Municipio de Túquerres	87
Tabla 9. Recaudo per cápita del IPU en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2012-2020	88
Tabla 10. Esquema de determinantes de la recaudación del IPU del Municipio de Túquerres. .	106
Tabla 11. Esquema de alternativas para una recaudación eficiente del IPU	126

Lista de Figuras

Figura 1. Participación de los ingresos tributarios municipales en Colombia en el año 2020. ...	24
Figura 2. Principios del sistema tributario según Neumark.	40
Figura 3. Tarifas anuales del Impuesto Predial Unificado en la zona urbana del Municipio de Túquerres.	62
Figura 4. Tarifas anuales del Impuesto Predial Unificado en la zona rural del Municipio de Túquerres.	63
Figura 5. Flujograma de todo el proceso de Recaudo del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres.	77
Figura 6. Comportamiento del recaudo del IPU en términos constantes y corrientes en el Municipio de Túquerres para el periodo 2012-2020.	80
Figura 7. Participación porcentual del Impuesto Predial Unificado en el total de Ingresos Corrientes del Municipio de Túquerres 2012-2020.	83
Figura 8. Participación de los impuestos más representativos en el total de Ingresos Tributarios en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2012-2020.	85
Figura 9. Recaudo per cápita real del IPU en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2012-2020.	89

Lista de Anexos

Anexo A. Bitácora de búsqueda y Análisis de Información.....	149
Anexo B. Formatos de Entrevistas	150
Anexo C. Cálculo de la tarifa promedio.....	155
Anexo D. Cálculo del IPU en valores constantes, año base 2012	156

Glosario

Actividades Pecuarias: las actividades pecuarias forman parte del sector primario y están enfocadas a la ganadería y a la cría de animales para comercializarlos o sustraer de ellos la materia prima.

Agricultura: la agricultura es una actividad económica del sector primario y comprende las actividades relacionadas con el cultivo de la tierra y el tratamiento del suelo fértil para la producción de alimentos.

Base gravable: es el valor sobre el cual se aplica la tarifa.

Covid-19: es una enfermedad infecciosa provocada por el virus SARS- CoV-2 el cual afecta el sistema respiratorio, siendo más crónico en personas que padecen otras clases de enfermedades.

Déficit: situación que se presenta cuando los gastos superan a los ingresos.

Época de la Colonia: fue un periodo histórico en el cual existió dominación política, social, y cultural por parte de los españoles. En esta época se estableció una serie de impuestos a través de los cuales se explotaba a la población indígena.

Gasto Público: el gasto público hace referencia a todos los recursos que destina el gobierno para financiar sus actividades, compra de bienes y servicios.

Gravar: es imponer un impuesto u obligación económica a los contribuyentes.

Impuesto Predial Unificado: este impuesto funciona en la gran mayoría de los municipios donde gravan las propiedades inmuebles.

Impuestos: es el dinero que una persona, familia, empresa paga al Estado para contribuir con sus ingresos y por ende estos ingresos públicos sirven para pagar administración, infraestructura etc.

Ingresos propios: son aquellos recursos obtenidos por fuentes tributarias, tasas y contribuciones. Además, pueden ser generados por las propias actividades de las instituciones públicas.

Ingresos Tributarios: se entiende por ingresos tributarios al dinero que recaudan los gobiernos por concepto de impuestos, los cuales se dividen en impuestos directos e indirectos.

La Encomienda: se estableció como una institución que reglamento el trabajo indígena al servicio del español, teniendo una finalidad tributaria.

Los resguardos: son tierras que fueron entregadas a los indígenas por parte de la corona española para que sean explotadas y trabajadas por la comunidad.

Mita: es un sistema de trabajo forzado que impuso la Corona Española a los indígenas y debían realizar un pago obligatorio de tributos para poder realizar sus actividades productivas.

Pandemia: es una enfermedad infecciosa que se extiende por muchos países y continentes.

Presupuesto: es la cantidad de dinero que se estima para llevar a cabo un determinado proyecto en un tiempo específico.

Recursos Públicos: Son todos los bienes, derechos y valores que se derivan de las contribuciones de ciudadanos, venta de bienes, donaciones, entre otros.

Reforma Tributaria: son acciones implementadas por el Estado con el objetivo principal de aumentar sus ingresos que son percibidos por los impuestos:

Sobretasa de la Gasolina: su función es gravar los combustibles, es decir pagar por el consumo de gasolina motor extra o corriente nacional o importada y/o ACPM.

Tasas Impositivas: son el porcentaje que se aplica sobre la base imponible, para el cálculo de un determinado impuesto de acuerdo a disposiciones legales vigentes, dicho porcentaje es pagado al Estado. Por ejemplo, en el Impuesto al Valor Agregado, la tasa impositiva para Colombia es del 19%

Tributación directa: Son aquellas obligaciones que recaen directamente a las personas o empresas.

Tributación indirecta: es un impuesto que recae sobre los bienes y servicios, es decir las personas pagan indirectamente a través de la compra de estos.

Introducción

La tributación juega un papel importante dentro de las economías de los países, departamentos, evidentemente, también en los municipios, ya que constituye fuentes de ingresos propios para los mismos y mediante estos se puede solventar diferentes problemáticas y necesidades reflejadas en educación, salud, seguridad, obras públicas entre otros, razón por la cual es de gran relevancia abordar este tema. La presente investigación llevó a cabo un análisis minucioso de la estructura del Impuesto Predial Unificado (IPU) en el Municipio de Túquerres a partir de una metodología traída del análisis de políticas públicas.

En tal sentido, es importante subrayar que; se plantearon unos objetivos que fueron demostrados a lo largo de esta investigación, el primero de ellos consistió en el estudio de las características del cobro del IPU, para ello se realizó una descripción del diseño del impuesto, la estructura administrativa del recaudo, el comportamiento del mismo, el marco político del impuesto y las percepciones del contribuyente, posteriormente se llevó a cabo un análisis de los diferentes determinantes tanto positivos como negativos que influyeron significativamente en el recaudo de este impuesto, para mayor claridad se clasificó en cuatro tipos de determinantes: técnico- tributarios, administrativos, humanos y políticos; finalmente se plantearon unas alternativas acordes a los diferentes hallazgos y resultados de esta investigación tomando como referentes otros diseños del IPU tanto a nivel nacional como internacional que se ajustan de manera pertinente al contexto del Municipio de Túquerres.

Para lograr el cumplimiento de todos estos objetivos se utilizó la metodología evaluación de implementación o evaluación concomitante del análisis de políticas públicas, lo cual permitió realizar un estudio integral de toda la estructura técnico tributaria y administrativa del impuesto,

conllevando a un diagnóstico claro y pertinente del IPU y que sentó las bases para que, en el marco de esta metodología se pudieran plantear alternativas concretas y aplicables de mejora del recaudo con base en la teoría y los principios tributarios que enmarcan esta investigación.

1. Marco General de la Investigación

1.1. Tema

Tributación

1.2. Título

Análisis de la Estructura del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020.

1.3. Descripción del Problema

Los impuestos han constituido fuentes de ingresos importantes para los países, departamentos y municipios, en esta instancia es preciso realizar un recorrido histórico empezando por el descubrimiento de América en la época de la colonia, pues con la llegada de los españoles se impusieron diferentes tipos de tributos entre los cuales se destacan: resguardos, mita y la encomienda, por lo tanto, se puede decir que la tributación ha estado presente en Colombia desde mucho tiempo atrás. En este orden de ideas, es importante destacar la existencia del pago de rentas por el uso de la tierra, es decir un impuesto que grava los predios de un territorio cuyo nombre es Impuesto Predial Unificado (IPU), el cual toma como referente el avalúo catastral que “se realiza con base en los lineamientos técnicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), bajo la responsabilidad de las autoridades catastrales de Colombia, que se distribuyen el territorio según diferentes competencias administrativas” (Tobón y Muñoz, 2013 p. 179).

Para el caso colombiano, este impuesto empezó a ser reglamentado a nivel departamental con el nacimiento de la Ley 48 de 1887, donde se facultaba a los gobiernos departamentales la recaudación de este impuesto, posteriormente ésta fue modificada por la Ley 20 de 1908, en la cual se establece oficialmente como renta propia del departamento. Para el año 1951 con el Decreto

Legislativo 2185 se definió que este impuesto es de carácter municipal y les otorga total autonomía a los administradores locales para disponer de los ingresos provenientes de este tributo. Con la Ley 14 de 1983 se define las pautas para el procedimiento de actualización y renovación del inventario catastral, que para los municipios se debe realizar cada 5 años, posterior a esto se crea la Ley 44 de 1990 donde se legaliza lo que hoy se conoce como Impuesto Predial Unificado, mediante la misma se logró unificar cuatro impuestos: la propiedad y la tierra, parques y arborización, estratificación socioeconómica, sobretasa de levantamiento catastral (Cesare, 2016).

Así, esta ley establece los rangos de las tarifas que están comprendidas ente 1x 1000 a 16x 1000 y lotes urbanos baldíos 33x 1000. Por otra parte, con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se realizaron modificaciones a la ley anterior, las cuales consistían en la modificación de las tarifas, pues para los estratos 4,5 y 6 se les cobrará tasas entre el 5x 1000 y el 16x 1000 y para los estratos 1,2 y 3 la tasa se mantendrá entre el 1x 1000 y 16x 1000 y los lotes urbanos baldíos una tasa del 33x 1000 (Díaz y López, 2013).

Las estadísticas de la recaudación del Impuesto Predial Unificado en Colombia evidencia que este valor representa una mínima proporción en términos del Producto Nacional; sin embargo, esta fuente de ingreso constituye una parte fundamental para las finanzas municipales. En esta instancia es importante recalcar que de los países que conforman América Latina, Colombia es el país que ha incrementado el recaudo del IPU en mayor proporción, pues los datos indican que los ingresos por el Impuesto Predial Unificado, a nivel municipal, representaron 0,78% del PIB en el año 2015, lo cual lo sitúa en una posición favorable en comparación con los demás países Latinoamericanos. Sin embargo, hace treinta años los ingresos por este impuesto sólo representaban a 0,18%. Actualmente el IPU tanto a nivel departamental como municipal, tiene una

participación aproximada de la cuarta parte en la recaudación total propia (24,1%) lo cual garantiza a las administraciones municipales financiar, en promedio, el 70% de sus gastos de libre destinación. (Lozano y Ricciulli,2017)

En los diferentes departamentos de Colombia en los últimos treinta años la recaudación ha aumentado significativamente en Bogotá y Valle del Cauca, con respecto al primero los ingresos por concepto del Impuesto Predial Unificado pasaron 0,2% al 1,2% de su PIB y para el segundo sus ingresos por este impuesto se incrementaron del 0,1% al 1% de su PIB. De la misma manera se presentó un incremento en Atlántico y Antioquia, pues sus ingresos por el IPU ascendieron a 0,7% a 0,9% de su PIB respectivamente, con respecto al resto de los departamentos se puede decir que se presentaron menores recaudos representando un 0,5% de su PIB para el año 2015. (Lozano y Ricciulli, 2017). Tal como se lo puede evidenciar en la **Tabla 1**:

Tabla 1

Recaudo del Impuesto sobre las propiedades inmobiliarias en Colombia (porcentaje del PIB) durante el periodo 1985-2015

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
1. COLOMBIA								
CARGA DEL PREDIAL	...	0,18	0,21	0,39	0,48	0,58	0,61	0,78
% Carga Tributaria Sub-nacional	...	11,9	13,4	21,4	22,3	20,9	21,1	24,2
Carga del Predial (% de su Propio PIB):								
Bogotá D.C.	...	0,2	0,2	0,4	0,6	0,6	0,8	1,2
Antioquia	...	0,4	0,4	0,5	0,7	0,8	0,9	0,9
Valle	...	0,1	0,2	0,6	0,6	0,8	0,8	1,0
Atlántico	...	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,8	0,7
Resto de departamentos	...	0,1	0,1	0,3	0,4	0,5	0,4	0,5

Nota. Los datos anteriores muestran la recaudación del Impuesto Predial Unificado en Colombia como porcentaje del PIB durante el periodo 1985-2015. Fuente: Lozano y Ricciulli, 2017.

Por otra parte, en Colombia se han reflejado diferentes problemáticas que han impedido que la recaudación de este impuesto sea efectiva, destacándose en primer lugar la falta de un avalúo catastral actualizado, con respecto a la zona rural esta situación se debe en gran medida al conflicto armado y la violencia puesto que a consecuencia de éste muchas familias fueron obligadas a abandonar sus tierras, por ende no se tiene registros actualizados de los propietarios, legalidad de los títulos, uso, tenencia y calidad del suelo colombiano; además, existen en el país dueños de grandes extensiones de tierra, que no pagan un impuesto justo por su propiedad, es decir el pago es mínimo en comparación con los predios que poseen según Salomón Kalmanovitz (como se citó en Díaz y López, 2013): “Un propietario de 10 hectáreas tiene entonces la disyuntiva de pagar su impuesto o tomarse una gaseosa” (p.68).

De igual forma, otra de las dificultades que impiden la actualización del avalúo catastral es el conflicto de intereses y el clientelismo, pues es evidente que en el país grandes proporciones de suelo se concentran en muy pocas manos, según las estadísticas, para el año 2013 el 3% del total de los propietarios ocupaban el 78% del total de la tierra, cuyos predios comprendían más de 100 hectáreas y el 83,5% del total de los propietarios tenían a su disposición el 6,7% del total de la tierra dividida en predios menores a 10 hectáreas (Pachón, 2021), es así como se hace referencia que estas minorías además de tener el control sobre la tierra tienen el control político, razón por la cual siempre se interrumpirán las modificaciones en el avalúo catastral.

En segundo lugar, se hace referencia a las falencias metodológicas y operativas, (Bonilla, et al., 2016) ya que en la gran mayoría de municipios pequeños presentan desconocimiento de las normas y leyes vigentes para la recaudación del IPU; además, existe una falta de equipos y software que impide que este recaudo llegue a feliz término, de la misma manera hay deficiencias

en el personal capacitado para brindar un servicio de calidad a los contribuyentes generando la confianza de hacer efectivo este pago.

Para el municipio de Túquerres, el comportamiento de los ingresos por concepto del IPU durante el periodo 2016- 2019, ha presentado pequeños incrementos año tras año, presentándose las siguientes estadísticas: para los años 2016 y 2017 hubo un incremento de \$30.475.000, para los años 2017 y 2018 el crecimiento fue de \$0 y finalmente para los años 2018 y 2019 el incremento fue de \$23.000.000, por otra parte se tiene la participación porcentual de este impuesto en el total de los ingresos corrientes del municipio, cuyos valores fueron de 6,2%, 6,1%, 6,8%, 6,1% para los años 2016, 2017, 2018, 2019 respectivamente, tal como se lo puede evidenciar en **Tabla 2**.

Tabla 2

Participación porcentual del Impuesto Predial Unificado en el total de la recaudación propia 2016-2019 Municipio De Túquerres

Concepto	Año 2016	Part %	Año 2017	Part %	Año 2018	Part %	Año 2019	Part %
Total Ingresos corrientes	\$ 8.547.861.626,0		\$ 9.239.736.604		\$ 8.324.649.034		\$ 9.542.065.937	
Impuesto Predial Unificado	\$ 533.025.000	6,2%	\$ 563.500.000	6,1%	\$ 563.500.000	6,8%	\$ 586.500.000	6,1%

Nota. Elaboración propia a partir de los datos tomados del Plan de Desarrollo Alcaldía

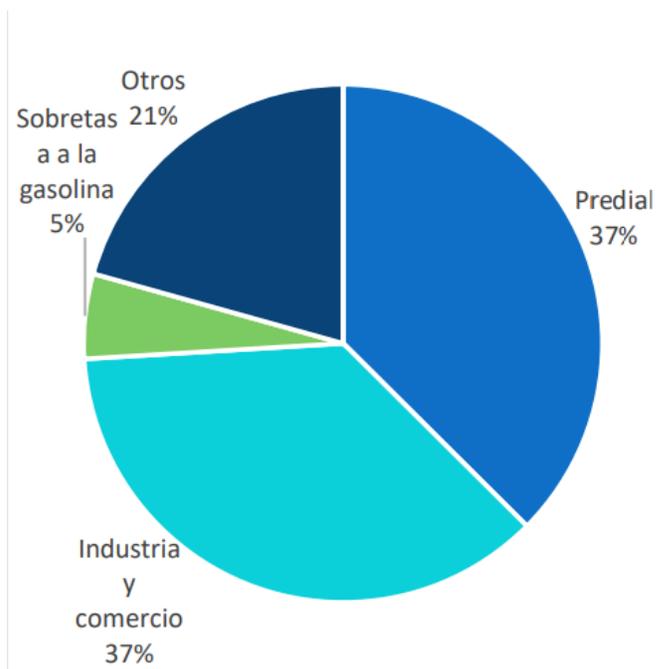
Municipal de Túquerres 2020-2023: Somos Túquerres para un buen vivir.

1.3.1. Situación Actual

Para el caso colombiano, el IPU para el año 2019 representó el 37,7% del total de los ingresos propios de los municipios, entre el 2019 y el 2020 pese a la pandemia fue el único que presentó un crecimiento en el recaudo pasando del 9,4 a 9,6 billones de pesos constantes, destacándose el mismo como el más importante a nivel municipal. (Departamento Nacional de Planeación (DNP)- Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional, 2021). Tal como se lo puede evidenciar en la **Figura 1**.

Figura 1

Participación de los ingresos tributarios municipales en Colombia en el año 2020.



Nota. La figura muestra la participación de los ingresos provenientes del Impuesto Predial Unificado para los municipios de Colombia en el año 2020. Fuente: DDDR con base en OEC-FUT (Billones de pesos de 2020), citado en Boletín de Resultados de Desempeño Fiscal 2020.

En el Municipio de Túquerres para el año 2020, la recaudación del IPU presentó un comportamiento contrario a la tendencia nacional, pues este se redujo en \$114.124.876, pasando de \$586.500.000 en el 2019 a \$472.375.124 en el año 2020, cuya variación fue de -19% esto debido a la pandemia Covid 19, tal como se evidencia en la **Tabla 3**.

Tabla 3

Ingresos y variación porcentual del Impuesto Predial Unificado Municipio de Túquerres. 2020

Concepto	Año 2019	Año 2020	Var porcentual
Impuesto Predial Unificado	586.500.000	472.375.124	-19%

Nota. Elaboración propia a partir de los datos tomados del informe de rendición de cuentas de la Alcaldía Municipal de Túquerres en el 2020

Bajo este contexto, se evidencia las pequeñas variaciones que ha tenido el recaudo del Impuesto Predial Unificado, es decir, ha presentado incrementos mínimos y particularmente a raíz de la pandemia se registró una reducción significativa, toda esta situación conlleva a preguntarse ¿qué está pasando con este impuesto? y para responder este interrogante es necesario realizar un estudio que permita replantear la estructura y fundamentos del IPU en el municipio de Túquerres.

1.3.2. Formulación del Problema

1.3.2.1. Pregunta General.

- ¿Cuál es la estructura del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020?

1.3.2.2. Preguntas Específicas.

- ¿Cuál son las características del cobro del Impuesto Predial Unificado del Municipio de Túquerres 2012-2020?
- ¿Cuáles son los determinantes de la recaudación del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020?
- ¿Qué alternativas se deben tener en cuenta para una eficiente recaudación del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020?

1.4. Justificación

La tributación juega un papel importante en las finanzas del Estado ya que mediante la misma los gobiernos pueden garantizar los derechos ciudadanos y el suministro de bienes públicos, de igual manera estos recursos permiten mitigar las diferentes problemáticas que se presentan en los territorios, bajo este orden de ideas fue importante analizar y estudiar una de las fuentes de ingresos propios más representativos para los municipios como lo es el Impuesto Predial Unificado. El presente trabajo investigativo fue de gran relevancia ya que busco analizar la estructura y fundamentos de este tributo en el Municipio de Túquerres, además es importante resaltar la metodología de evaluación de implementación, que permitió estudiar las características bajo las cuales la institucionalidad realizó el cobro de este impuesto y a partir de allí se propuso un nuevo método y técnica que logre una recaudación efectiva de tal manera que haya una solvencia financiera y mayor capacidad de inversión, esto teniendo en cuenta que en Túquerres existen diferentes determinantes que inciden en el recaudo del IPU y que por ende es de gran trascendencia identificar a los mismos para tener un diagnóstico claro de la situación.

Paralelo a ello, es fundamental propender por una recaudación efectiva ya que al aumentar estos recursos deberán ser administrados de manera eficaz y eficiente, es decir que deben estar enmarcados y ejecutados en proyectos que signifiquen mayor bienestar para la comunidad tuquerreña. Así mismo, este estudio sirve como referente tanto para la dependencia encargada del recaudo que para el caso del Municipio de Túquerres es la Secretaría de Hacienda en aras de entender y plantear posibles alternativas para mejorar la eficiencia y recaudo a través de este impuesto, así como para abrir el camino a futuras investigaciones relacionadas con el tema tributario a nivel territorial, puesto que este tema se suele centrar en los ámbitos nacionales por su evidente importancia, pero dejando de lado las fuentes propias de financiamiento de los entes territoriales.

En tal sentido, es importante destacar que a nivel nacional existen escasamente dos investigaciones enfocadas en el Impuesto Predial Unificado, la primera denominada “El impuesto predial en Colombia: factores explicativos del recaudo” realizada en el año 2005 por los autores Ana María Iregui, Ligia Melo y Jorge Ramos, y una segunda desarrollada en el año 2015, la cual tiene por nombre “Impuesto predial: factores que afectan su recaudo” de la autoría Ricardo Guerrero y Hugo Noriega; en esta instancia es preciso aclarar que no hay investigaciones actualizadas del IPU a nivel nacional, ni mucho menos existen estudios que aborden toda la estructura técnico-tributaria de este impuesto, como se lo pretende realizar en esta investigación. Por otra parte, a nivel municipal no hay estudios que aborden la metodología utilizada en esta investigación y Túquerres no es la excepción, razón por la cual este trabajo investigativo fue de gran trascendencia, ya que, permitió plantear conclusiones importantes a nivel territorial, sentando las bases para extrapolar estas bases teóricas y metodológicas a otros municipios, por ejemplo, de la subregión de la Sabana.

Bajo todo este panorama es fundamental destacar que se llevó a la práctica toda la formación académica que fue brindada en la Universidad de Nariño, lo cual permitió la construcción sólida de este tipo de investigaciones y que mejor campo de acción como lo es las finanzas públicas territoriales. Así mismo, fue de gran relevancia los aportes que se pueden realizar por parte del equipo investigativo, ya que este estudio puede representar un gran impacto práctico y ejemplo de aplicación teórica en el recaudo de los recursos propios del municipio, pues todo este tema se enmarca dentro de la política fiscal, siendo esta una nueva oportunidad para la Universidad de Nariño de incidir en la región.

1.5. Objetivos

1.5.1. General

- Analizar la estructura del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020

1.5.2. Específicos

- Estudiar las características del cobro del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020
- Identificar los determinantes de la recaudación del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020
- Proponer alternativas para una recaudación eficiente del Impuesto Predial Unificado de Municipio de Túquerres.

1.6. Delimitación del problema

1.6.1. Universo de Estudio: el universo de estudio estará constituido por:

- Bases de datos de los ingresos propios del Municipio de Túquerres durante el periodo 2012-2020 obtenidos de la página Contaduría General de la Nación https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf.
- Planes de Desarrollo 2012 a 2015, 2016 a 2019 y 2020 a 2023
- Funcionarios de la Secretaría de Hacienda (2 funcionarios)
- Contribuyentes año 2020 (24.757 contribuyentes)

1.6.2. Espacio Geográfico

- Municipio de Túquerres, departamento de Nariño

1.6.3. Tiempos a Investigar y Emplear

- Para la obtención de información secundaria y primaria se tendrá en cuenta el periodo comprendido entre el año 2012 y 2020.

Tiempos a Emplear

- La investigación se desarrollará desde mayo de 2022 hasta enero del 2023

1.6.4. Variables

Tabla 4

Esquema de las variables para la demostración de objetivos

Objetivos Especificos	Necesidades de Información	Variables	Operacionalización	Fuentes de Información
Estudiar las características del cobro del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres.	Diseño del impuesto	Hecho Generador		Secretaria de Hacienda
		Sujeto Activo		
		Sujeto Pasivo		
		Base gravable	valor del predio o avalúo catastral	
		Tarifa	#/1000 del valor predial	
		Exenciones	Temporales y permanentes	
		Descuentos	Tarifas de descuentó	
	Estructura administrativa del recaudo	Tipo de contribuyente	Urbano y Rural	
		personal	Numero	
		Tecnología	actualizada- desactualizada	
	Comportamiento del recaudo	procesos	diseño, ejecución, dinamizadores y cuellos de botella	
		Tasa de impuesto	#/1000 del valor predial	
		Recaudo	Monto en \$ y % recaudo propio, tasa de variación	
	Percepciones del contribuyente	No de contribuyentes	Número	
		Conocimiento		
Consideración sobre el valor		Excesivo, alto, normal, bajo		
Consideración sobre el tramite		Difícil, normal, sencillo		
Marco político del impuesto	Periodo de pago establecido	favorable - no favorable		
	Consideración sobre su importanc	Muy importante, algo importante, poco importante y nada importante		
Identificar los determinantes de la recaudación del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres	Determinantes tecnicos		Secretaria de Hacienda	
	Determinantes administrativos	Humanos internos- externos		
	Determinantes Humanos			
	Determinantes Politicos			
Proponer alternativas para una recaudación eficiente del Impuesto Predial Unificado de Municipio de Túquerres.	Conocer otros diseños del Impuesto Predial Unificado		Documentos, libros e investigaciones, artículos, marco teorico, revisión bibliografica	
	Alternativas de mejora administrativa			
	Alternativas de difusión y concientizacion			
	Alternativas de reformas del IPU			

Nota. La tabla muestra las variables que se tienen en cuenta en cada uno de los objetivos.

1.7. Marco de Referencia

1.7.1. Antecedentes

1.7.1.1. Antecedentes Internacionales.

El Impuesto Predial es un tema de gran relevancia para las finanzas públicas, por ello es importante resaltar estudios de algunos países enfocados en este impuesto, una de esas investigaciones es la denominada “Determinantes del recaudo del Impuesto a la propiedad inmobiliaria: un enfoque estadístico para México” realizado por Luis Augusto Chávez Maza y Vania López Toache, publicada en el año 2019, cuyo objetivo principal es analizar los factores determinantes tales como: legales, administrativas, económicas, políticas y financieras, que incidieron sobre el recaudo del impuesto a la propiedad inmobiliaria en México, la metodología utilizada empieza con una búsqueda de información y a partir de allí en base a esos determinantes se identificaron los factores e indicadores explicativos que impulsan o limitan la presión tributaria, por último se desarrolló tres modelos de regresión esto debido a que la información de cada variable no es homogénea.

Los resultados de esta investigación indicaron que los municipios urbanos pueden proponer diferentes alternativas de cobro como, por ejemplo, la actualización de estatutos tributarios, además mediante este análisis se pudo identificar las principales limitantes de la recaudación del Impuesto Predial, una de ellas está estrechamente relacionada con la política de transferencias federales, la cual incentiva la pereza fiscal; otra de las limitantes que arrojo este diagnóstico es la prevalencia del régimen de propiedad social, lo cual implica dificultades para establecer responsabilidades individuales entre los miembros propietarios de un inmueble. (Chávez y López, 2019)

Bajo este contexto Chávez y López (2019) concluyeron que se deben implementar estrategias administrativas como: diversificar los puntos de cobro del impuesto, establecer en el reglamento fiscal de cada municipio las sanciones a los evasores y la actualización el sistema catastral, sin embargo es importante destacar que la implementación de estas estrategias únicamente será efectivas en los municipios urbanos y no en los municipios rurales, esto debido a que en las zonas rurales los pobladores se conocen entre sí y pueden brindar información precisa de las condiciones de las viviendas, por otra parte la diversificación de los puntos de cobro es una estrategia errónea en el campo, ya que las actividades sociales, políticas y culturales suelen estar ubicadas en el centro de las ciudades lo cual genera que los contribuyentes acudan directamente al centro de las urbes. Por último, los autores proponen una reestructuración de las transferencias federales la cual brinde incentivos a los municipios con mayor recaudo del Impuesto Predial, esta situación deriva la necesidad de conformar una oficina de recaudo municipal que será encargada de vigilar y sancionar a los contribuyentes.

Otra de las investigaciones sobre este tema es la denominada “El Estudio del Impuesto Predial en Gobiernos locales del Perú” de la autoría de Rafael Romero, Magali Soria, Widmer del Castillo, Yesenia Colmenares, publicada en el año 2021, cuyo objetivo principal se enfoca en el estudio del Impuesto predial en gobiernos locales del Perú, así, busca conocer y destacar la importancia del pago de este impuesto ya que mediante este recaudo, se puede financiar las mejoras de los bienes y servicios de las comunidades de este país, para ello utilizaron una metodología basada en la revisión bibliográfica, no experimental, documental y descriptiva, además implementaron la técnica de revisión metódica y la observación de la literatura relacionada con el tema, se establecieron comparaciones entre los diferentes documentos y se realizó un análisis del contenido de cada una de estos.

Como resultado de esta investigación se tiene que el 75% de los casos aseguraron que Perú presenta bajas tasas de recaudos en el Impuesto Predial, además según los datos se identificó la falta de cultura tributaria de la población y la falta de actualización de herramientas tecnológicas en la mayoría de municipios del Perú; bajo este diagnóstico los autores concluyeron que es de gran relevancia ejecutar esos recursos en obras públicas que ayuden a contrarrestar las necesidades de la población y de esta manera se fomenta indirectamente el pago oportuno de este impuesto, por otra parte se resalta la necesidad de la actualización de sistemas informáticos y mejoras en la capacidad administrativa, es decir que el proceso de pago sea transparente y fácil de tramitar para los contribuyentes; por último se debe tener en cuenta la aplicación de mecanismos que involucren al Estado y a contribuyentes con el fin concertar la realización periódica de innovaciones catastrales, información veraz y oportuna de los movimientos financieros. (Romero et al., 2021)

1.7.1.2. Antecedentes Nacionales.

Una vez analizadas las investigaciones realizadas en otros países sobre el IPU, es importante tener en cuenta estudios que se han llevado a cabo en Colombia enfocados en este impuesto, que como se mencionó anteriormente, no es de gran amplitud primera instancia se hace referencia a la investigación “El impuesto predial en Colombia: factores explicativos del recaudo” realizado en el año 2005 por Ana María Iregui, Ligia Melo, Jorge Ramos, la cual tiene como objetivo principal evaluar el efecto de aspectos tanto económicos, políticos, geográficos como institucionales sobre el recaudo del IPU en Colombia, para ello la metodología utilizada fue la de modelos de datos de panel (se tiene en cuenta las diferencias de comportamiento entre los municipios y sus diferencias en el tiempo) cuya muestra fue de 295 municipios para el periodo comprendido entre 1990-2002, posteriormente se realizaron estimaciones por categorías de

municipios (con base en la Ley 617 de 2000). Los resultados de esta investigación son los siguientes:

En los municipios más grandes el gasto per cápita presenta un impacto positivo y significativo sobre el recaudo del IPU, esto permite inferir que en los municipios con categoría especial los incrementos en la provisión de bienes y servicios públicos se financian en mayor proporción con ingresos propios, por otra parte, la dependencia de las transferencias tiene un impacto negativo sobre el recaudo de este impuesto, especialmente en los municipios de categorías 3 y 4, para los municipios de categoría 6 el grado de afectación es menor comparado con el anterior, para los municipios de categoría especial, el grado de afectación es leve (Iregui et al.,2005)

Otro de los resultados de esta investigación se relaciona con la variable violencia la cual tiene un impacto negativo para el recaudo, especialmente en municipios de tamaño mediano (categoría 3 y 4), esto puede ser una de las razones del bajo recaudo en estos municipios; además, las variables geográficas influyen en el recaudo, pues los municipios de la zona andina recaudan más que el resto de municipios del país; finalmente otra de las variables que inciden en el recaudo es el tamaño poblacional, ya que los municipios con menos de 100.000 habitantes recaudan una cantidad inferior en comparación con el resto de municipios. Esto puede deberse a sistemas de información inadecuados, problemas de administración y gestión y bajos avalúos catastrales (Iregui et al.,2005)

Para finalizar los antecedentes nacionales se tiene en cuenta la investigación denominada “Impuesto predial: factores que afectan su recaudo” desarrollada por Ricardo Guerrero y Hugo Noriega en el año 2015, cuyo objetivo principal es la determinación de los factores que afectan el recaudo del IPU en Colombia, la metodología utilizada se basa en la recolección de información

primaria y secundaria, así mismo se tomó como escenario al Municipio de Aguachica del departamento del Cesar, el cual sirve como referente de las particularidades encontradas para ser proyectadas y analizadas a nivel nacional.

Así, los resultados de esta investigación fueron: se evidenció que los estratos socioeconómicos más bajos no realizan el pago del IPU por falta de recursos económicos, así mismo existe prevalencia de la cultura de no pago y la corrupción, la primera generada por el desconocimiento de los dineros invertidos en obras sociales y lo segundo por la falta de transparencia en estos procesos. Bajo este diagnóstico los autores concluyeron que es importante realizar actualizaciones catastrales periódicamente, establecer canales eficientes de comunicación entre la administración municipal y la comunidad, llevar a cabo incentivos por pronto pago, entrega de facturas en el domicilio de cada contribuyente y presentar rendición pública de cuentas (Guerrero y Noriega, 2015)

1.7.1.3. Antecedentes locales.

Una vez analizada las investigaciones a nivel de Colombia es prudente tener en cuenta estudios que se han llevado a cabo en algunos municipios del país, para empezar, se hace alusión al trabajo investigativo realizado por Carlos Camacho, Kennedy Hurtado, Evaristo Navarro, Julio Hurtado y Sergio Nieves en el año 2016 el cual tiene por nombre “Factores que inciden en el recaudo del Impuesto Predial Unificado en el distrito de Barranquilla”, este estudio tiene como objetivo el análisis de factores que influyen significativamente sobre el recaudo del Impuesto Predial Unificado, es decir, medir el impacto y plantear soluciones para la optimización de este proceso. Para ello la metodología utilizada está encaminada a la aplicación de un modelo de regresión con datos de series de tiempo en un solo municipio, cuyas observaciones son los años

comprendidos entre 1990-2012, los cuales fueron depurados en cada periodo tomando como base el índice de precios a valor constante 2008, posteriormente este resultado se lo dividió entre la población de Barranquilla para cada año estudiado con el fin de examinar su evolución en términos reales.

Así mismo, el resultado de la investigación comprobó que:

En el municipio de Barranquilla los factores que afectan directamente el recaudo del Impuesto Predial Unificado (IPU) se encuentran relacionados con el avalúo catastral, los ingresos tributario diferentes a los generados por el recaudo de recursos a través del predial, las actualizaciones catastrales, la tasa impositiva, el gasto local, la tasa efectiva, el tipo impositivo y los cambios de gobierno local; esto se pudo comprobar mediante la realización de un análisis, utilizando como instrumento un modelo de regresión lineal con series de tiempo, tomando como muestra los datos de las ejecuciones presupuestales de veintitrés años periodo 1990-2012, realizando operaciones en términos per cápita en pesos de 2008, caso particular en el distrito de Barranquilla. (Camacho et al., 2016, p.72)

Otro de los estudios es el denominado “Estrategias para incentivar el recaudo del Impuesto Predial en la localidad 8 de Bogotá (Kennedy)” de la autoría de William Pardo y Yimi Romero realizado en el año 2019, el cual tiene como objetivo analizar los antecedentes del Impuesto Predial en la localidad 08 (Ciudad Kennedy), para determinar las debilidades y bajo este diagnóstico proponer recomendaciones que permitan optimizar su recaudo, en la metodología de esta investigación se realizó un análisis cualitativo de los antecedentes y normativas legales vigentes en el recaudo, además se hizo la revisión de documentos, libros, artículos relacionados con el tema.

Los resultados de la investigación arrojaron que el recaudo del Impuesto Predial en Kennedy presenta varias debilidades entre las cuales se destacan: liquidación oficial generada con factura, poca actualización del catastro para generar avalúo, falta de eficiencia operativa, bajo este diagnóstico se permite concluir que es necesario una reconfiguración del diseño e implementación del IPU, así mismo se destaca la importancia del desarrollo de programas y estrategias que conlleven a alcanzar unas estadísticas exactas de los contribuyentes, lo cual determina la calidad de vida de los mismos. Por otra parte, se propone gestionar y desarrollar sistemas de información eficientes por parte de la administración tributaria, esto con el fin de que el contribuyente conozca las diferentes maneras de liquidación del impuesto, formas de recaudo y la destinación de estos recursos. (Pardo y Romero, 2019)

1.7.2. Marco teórico

1.7.2.1. Aspectos generales.

La tributación es una de las acciones que implementa el Estado para lograr la obtención de recursos y solventar de alguna manera el Gasto Público, es decir con estos ingresos el gobierno debe garantizar los derechos de los ciudadanos (salud, vivienda, educación, etc.), buscando el bienestar de toda la población. En este orden de ideas es importante mencionar la teoría de los servicios, la cual se fundamenta en:

Los ciudadanos agrupados en el Estado tienen necesidades que deben ser satisfechas a través de los servicios públicos que el Estado debe brindar, servicios que requieren de recursos para poder ser brindados, ante lo cual, para generar recursos que satisfagan el gasto público, se recurre a la imposición tributaria a los ciudadanos a quienes se les brinda los mencionados servicios (Ackermann, 1993, p.47)

En contraste con lo anterior, se hace necesario que la población realice el pago de impuestos, definidos como “pagos obligatorios y sin contraprestación, recaudados principalmente por el gobierno central” (Banco Mundial., citado en Di Giannatale,1992, p.90), en este sentido estos se clasifican en directos e indirectos. Atkinson (1997), los define como: “los impuestos directos son aquellos que pueden adaptarse a las características individuales de los contribuyentes, y como indirectos a los que se aplican a las transacciones, con independencia de las circunstancias particulares del comprador o el vendedor” (citado en Martínez et al., 2010, p.77)

Así mismo, otra de las definiciones de la tributación directa e indirecta, está la propuesta por Castillo, quien las define como:

Las indirectas tienen el carácter de las enfermedades ocultas; desconocidas pero mortales. Ellas son insensibles para los contribuyentes; pero estos viven estacionarios en su fortuna, sin prosperar, cuando no retrocedan y corran todos los días al abismo de la pobreza; y ellas finalmente jamás han alcanzado a cubrir los gastos necesarios de una nación. Las directas guardan la debida proporción con las rentas, ganancias y salarios de los contribuyentes; y no son vejatorias a su exacción, ni esta cuesta tanto, ni requiere tantos empleados, y últimamente no entorpece la acción del interés individual y deja libre la industria de todos. Con estas consideraciones el Congreso constituyente después de extinguir varias contribuciones ruinosas decretó una directa sobre las rentas de ganancias de los ciudadanos (citado en Restrepo, 2015, p. 124)

Estableciendo una comparación con estos autores se puede decir que coinciden de cierta manera con estas definiciones, sin embargo, se destaca a Castillo, pues este define a profundidad

los dos tipos de tributación desde su perspectiva, en cambio Atkinson propone una definición más técnica.

1.7.2.2. Principios tributarios.

Bajo este panorama general sobre la tributación es importante hacer referencia a los principios bajo los cuales se fundamenta la misma, para ello se toma como referencia a Fritz Neumark, quien clasifica a los principios en: político-sociales, político-económicos, técnico-tributarios; con respecto a los primeros se puede decir que están ligados con los fines de justicia, ya que estructuran el sistema tributario de manera que se distribuya equitativamente los costos que tiene el Estado, es decir que todas las personas están en la obligación de contribuir para satisfacer las necesidades del mismo; estos principios deben fundamentarse en generalidad, igualdad, proporcionalidad o gravamen sobre la capacidad de pago y redistribución.

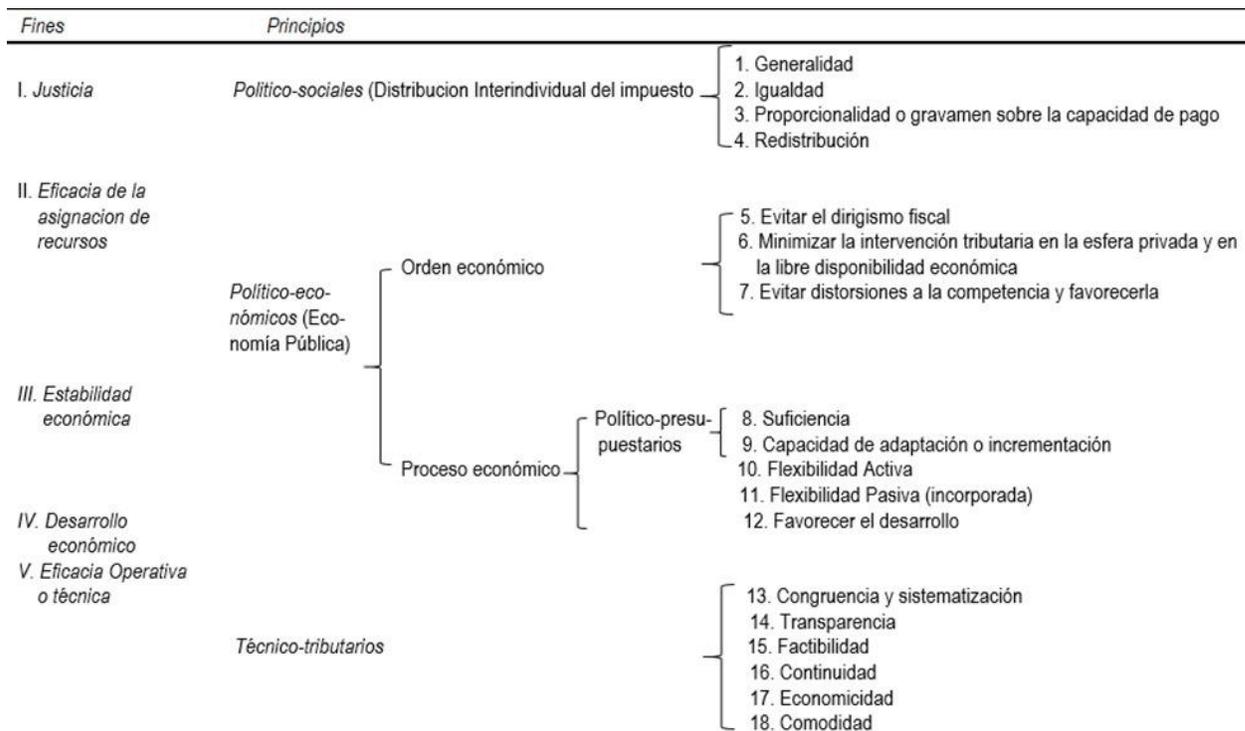
En los principios político- económicos, se plantea la importancia de la racionalidad económica en el mantenimiento de la propiedad privada, la iniciativa empresarial individual, la libre elección del consumo y libre movimiento de factores de producción (Fernández, s.f), propiciando eficacia en la asignación de recursos, la estabilidad y desarrollo económico, además estos principios se enfocan en evitar el dirigismo fiscal, minimizar la intervención tributaria en la esfera privada y en la libre disponibilidad económica, evitar distorsiones a la competencia y favorecerla, asimismo se contempla la suficiencia, capacidad de adaptación o incrementación, flexibilidad activa, flexibilidad pasiva (incorporada), todo esto con el fin de favorecer el desarrollo.

Con respecto a los principios técnico- tributarios se puede decir que se identifica con la eficacia operativa o técnica para lograr una administración fiscal eficiente, estos se fundamentan en: congruencia y sistematización de las medidas tributarias, transparencia tributaria,

practicabilidad, continuidad, economicidad, comodidad. (Braña, 2010). Para tener mayor claridad es preciso observar la **Figura 2**

Figura 2

Principios del sistema tributario según Neumark.



Nota. Elaboración propia a partir de la clasificación de los principios del sistema tributario según Neumark. Fuente: Braña, 2010.

Otro de los autores que también hace referencia a los principios de la tributación es Joseph Stiglitz (2000), quien establece que un buen sistema tributario debe estar enmarcado y ejecutado en cinco principios:

Eficiencia: el sistema tributario no debe ser distorsionador; si es posible, debe utilizarse para aumentar la eficiencia económica.

Sencillez administrativa: los costes de administración y de cumplimiento del sistema tributario deben ser bajos.

Flexibilidad: el sistema tributario debe poder adaptarse fácilmente a los cambios de las circunstancias.

Responsabilidad política: el sistema tributario debe ser transparente.

Justicia: el sistema tributario debe ser o debe considerarse que es justo, que trata de forma similar a los que se encuentran en circunstancias similares y que obliga a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria. (p.483)

Bajo este contexto es importante analizar las diferencias y similitudes que se encuentran entre estos dos autores y sus planteamientos sobre los principios de la tributación, una de las similitudes a tener en cuenta es la clasificación de los principios político-sociales propuestos por Neumark que encajan perfectamente con la descripción del principio de justicia propuesto por Stiglitz, de igual forma los principios técnico-tributarios son congruentes con los principios de eficiencia, sencillez administrativa, flexibilidad, responsabilidad política, sin embargo también se encuentran ciertas divergencias entre estos dos autores, pues Stiglitz no contempla de forma directa un enfoque de esos principios que conlleve a lograr estabilidad económica y desarrollo, situación opuesta a Neumark quien aborda este último enfoque particularmente en su categorización denominada principios político- económicos. En tal sentido, queda claro la preminencia, claridad y mayor especificidad de los principios definidos por Stiglitz, a lo cual habría que agregar lo que Neumark define como principios político – económicos para poder contar con una base teórica completa a este respecto.

Partiendo de los planteamientos de los principios tributarios, para el caso colombiano, este marco teórico se acentuó en el aspecto jurídico desde la Constitución Política de 1991 donde se establece que los principios constitucionales de la tributación son: equidad, eficiencia y progresividad.

Con respecto al primero, este se fundamenta en la igualdad para el pago de impuestos, en este sentido no se pueden establecer preferencias entre los contribuyentes, es decir, que se propende por el cumplimiento de las normas legales y éstas deben reflejarse ante las capacidades económicas de cada contribuyente; haciendo referencia al segundo este hace mucho énfasis en la existencia de un equilibrio entre los costos que asume la administración con el recaudo y la cantidad recaudada, dicho de otra manera se trata de generar el mayor recaudo con el menor costo posible. Por último, se tiene la progresividad la cual hace referencia que la tributación debe ser acorde al nivel de ingresos de los contribuyentes, de tal manera que las personas con mayor renta y patrimonio tienen la obligación de contribuir en mayor proporción. (Corte Constitucional-Sentencia C- 643/02)

Alrededor de lo anterior, es necesario especificar que estos principios conllevan a que las cargas impositivas del sistema tributario sean equilibradas, sin embargo Garay y Espitia afirman que “el sistema tributario colombiano no satisface los principios constitucionales de equidad, progresividad y eficiencia”, que son los pilares fundamentales en materia de tributación que permiten alcanzar un Estado social de derecho, esto se debe en gran medida a los altos niveles de desigualdad que existen en Colombia, uno de los indicadores que refleja esta realidad es el Coeficiente de Gini, cuyo valor está cercano al 0,6 ubicando al país como uno de los más desiguales de América Latina y del mundo, toda esta situación genera que la tributación sea

inequitativa, regresiva e ineficiente, es decir que las personas de menores ingresos están sujetas a pagar altas tasas impositivas. (2021)

Otra de las razones que según estos autores impiden el cumplimiento de los principios tributarios es la falta de transparencia en los procesos de exenciones, deducciones y tratos preferenciales, puesto que este tipo de acciones no se han llevado a cabo con un respaldo que justifique el porqué, de exonerar a ciertos grupos de alto poder de las obligaciones tributarias, esto implica que la evasión y elusión sean muy altas en el país, lo que a su vez ha generado un incremento en las brechas de desigualdad. Además, otra de las problemáticas que destacan dichos autores consiste en que las tarifas efectivas de los impuestos que pagan las personas de ingresos bajos son las mismas que pagan las personas de mayores ingresos, violando el principio de equidad.

Paralelo a ello, es importante replantear y vigilar el cumplimiento de estos principios ya que estos deben verse reflejados en todos los impuestos, es decir que su aplicabilidad debe encajar perfectamente tanto a impuestos nacionales como territoriales, por lo tanto, la presente investigación se enfocará en estos últimos, específicamente en el Impuesto Predial Unificado.

1.7.2.3. Impuesto Predial Unificado.

Una vez analizados los aportes de los diferentes autores sobre la tributación y sus principios es importante enfocarse en un impuesto que representa una de las principales fuentes de ingresos propios de los municipios, el cual surgió desde hace mucho tiempo atrás en Europa y Asia, y consistía en un “porcentaje del valor de la producción por acre” (Kaldor, 2021, p.1225) que se pagaba anualmente. Así mismo, se encuentra el pensamiento Fisiocrático que presta mayor interés a la agricultura, para esta teoría los tributos a pagar se derivan de la producción agrícola

independientemente cual sea el producto. Según Debrott (2002) “la renta de la tierra ocupa un lugar central en el pensamiento de los fisiócratas” (p.2), esto dio paso a establecer un impuesto único para la época, ya que el sistema tributario francés presentaba una estructura muy compleja y desorganizada, por lo tanto, se requería de una reestructuración basada en una simplificación con el fin de lograr un recaudo eficiente (Escartín y Velasco, s.f).

Estas referencias demuestran la concepción de un impuesto a la tierra desde mucho tiempo atrás, que con el paso del tiempo se ha transformado y hoy en día se lo conoce como Impuesto Predial Unificado, cuyo sustento teórico está enfocado en la incidencia del gravamen y en los determinantes de la base y de la tarifa de este impuesto (Mieszkowski y Zodrow, 1989 y Domínguez, 2002 y sobre el segundo ver Haughwout et. al, 2003 y Brett and Pinkse (2000); citado en Iregui et al.,2005). Haciendo referencia a la incidencia del gravamen se destacan tres enfoques:

El primer enfoque llamado tradicional en el cual el impuesto se aplica sobre los propietarios de las edificaciones y terrenos y este a la vez se refleja en precios de venta más altos hacia el consumidor final, bajo este enfoque no se tiene en cuenta el capital y se puede decir que el impuesto predial es regresivo ya que los propietarios de predios de alto precio pagan en menor proporción que los dueños de los predios de menor valor (Simon, 1943 y Zodrow, 2000; citado en Iregui et al.,2005), así por ejemplo: si existen dos terrenos con las mismas dimensiones, pero con edificaciones (capital) de diferente valor, el impuesto recae sobre el terreno y no en el capital, es decir el impuesto termina siendo el “mismo” en los dos casos, no obstante el predio que tiene la edificación de mayor valor termina pagando realmente en menor proporción que el otro.

El segundo enfoque denominado nueva visión, en el cual el impuesto recae sobre los dueños de capital y estos asumen la mayor parte de este tributo, lo cual se considera como

progresivo, además este enfoque admite que el impuesto a la propiedad afecta la rentabilidad del capital invertido en vivienda, esto propicia una redistribución de recursos hacia otros sectores, lo cual genera una disminución en el rendimiento de todo el capital de la economía. (Mieszkowsky,1972 y Mieszkowsky y Zodrow, 1989; citado en Iregui et al.,2005)

Por último, se destaca el tercer enfoque, el cual está basado en el principio del beneficio, este hace alusión a que el impuesto a la propiedad se concibe como el precio o la tasa de los bienes públicos que utilizan los individuos más no como un tributo, en este orden de ideas este impuesto a la propiedad puede convertirse en un impuesto personal, ya que no se está pagando directamente por la propiedad, sino por la obtención de bienes y servicios públicos que son ofrecidos por el Estado. (Hamilton 1975 y 1976; citado en Iregui et al., 2005)

Con respecto al comportamiento del recaudo del impuesto predial Iregui et al. (2005) afirman:

La literatura económica es escasa y no aborda directamente el tema. Algunos estudios examinan el comportamiento de los determinantes de la base impositiva a nivel local o de las tarifas de los impuestos municipales. En general, para la definición de la base gravable o del nivel de la tasa requerida, estos estudios parten del tamaño deseable de gasto público local, asumiendo la existencia de equilibrio presupuestal (p.3)

Por otra parte, se tiene en cuenta a Awasthi quien hace referencia al desempeño del Impuesto Predial Unificado y plantea que el recaudo del IPU depende principalmente de tres factores: en primera instancia se encuentra el contexto socio-político, el cual establece la capacidad, disponibilidad de recursos y voluntad de los entes territoriales para hacer efectivo el recaudo; en segundo lugar se tiene el diseño del tributo donde se define los elementos constitutivos

del impuesto como por ejemplo la base gravable, exclusiones y exenciones, estos aspectos hace que se posibilite o dificulte el funcionamiento óptimo del tributo; por último se hace referencia a la administración tributaria la cual es responsable de definir la base a partir de los avalúos actualizados de las propiedades, la evaluación y mitigación de los riesgos en el recaudo, así mismo deben diseñar procedimientos de liquidación del impuesto de manera que sean fáciles de tramitar para el contribuyente, ya que de lo contrario se puede presentar un estancamiento para un recaudo eficiente (2019; citado en Zarate et al., 2020)

En un análisis del caso colombiano, Garay y Espitia afirman que el sector rural presenta deficiencias en la tributación a la tierra, esto debido a las moderadas tarifas efectivas del impuesto predial, desactualizaciones catastrales y un alto grado de informalidad, lo cual genera condiciones muy favorables para los grandes terratenientes y empresas productoras de commodities agrícolas a través de explotaciones extensivas y bajo modalidades de financiarización rentística. (2021)

Bajo este contexto Garay y Espitia proponen realizar una verdadera reforma tributaria, que para efectos de esta investigación se puede subrayar los aspectos aplicables al Impuesto Predial Unificado, los cuales son:

1. Enmarcar rigurosamente todo proceso de reforma de la tributación bajo los principios constitucionales de equidad, progresividad y eficiencia y transparencia tributarias en el marco de un Estado Social de Derecho.
2. Desmontar gradualmente aquellos beneficios tributarios que sin debida justificación económica y social introducen graves distorsiones a la competencia y privilegian primordialmente a, o son utilizados mayormente a su favor por, personas naturales y jurídicas de altos ingresos y patrimonio.

3. Aumentar significativamente la presión tributaria en el caso del sector rural a cargo de los grandes poseedores de tierra o de las empresas explotadoras del suelo o del subsuelo. (2021, p.p.15-23)

Para concluir este marco teórico es importante destacar que los diferentes planteamientos propuestos por los autores deben verse reflejados en la tributación, ya que mediante los mismos se puede lograr mantener una recaudación más equitativa, eficiente y progresiva, esto le permitirá al Estado y específicamente a las entidades territoriales gozar de solvencia financiera, para garantizar la provisión de bienes y servicios públicos que conlleven al bienestar de la población.

1.7.3. Marco Contextual

Túquerres, es considerada la Ciudad Señora de la Sabana, está localizada al suroccidente del departamento de Nariño, con una altura de 3.010 metros sobre el nivel del mar, su clima presenta temperaturas entre 6°C y 24° C, esto dependiendo del grado de altura del municipio, sus coordenadas geográficas se encuentran en la Latitud: 1° 5' 32.424" y Longitud: 77° 37' 14.88". Túquerres limita al norte con el municipio de Providencia, al sur con Ospina y Sapuyes, al oriente con Guaitarilla, Imues y Providencia, y al occidente con Sapuyes y Santacruz (Guachavez). La cabecera municipal se encuentra bañada por el río Sapuyes, siendo la más alta de Colombia, se encuentra a 72 kilómetros de la ciudad de San Juan de Pasto y es epicentro geográfico y paso obligado hacia la Costa Pacífica nariñense con 205 kilómetros y a la frontera con Ecuador a 47 kilómetros.

Población

Según el DANE, el Municipio de Túquerres tiene aproximadamente 44.614 habitantes de los cuales 21.823 son hombres y 22.791 son mujeres, además el 38,7% de la población vive en la

zona urbana y el 61,3% se encuentra en la zona rural. Por otra parte, el municipio cuenta con 2 resguardos indígenas, el Resguardo Indígena de Yascual y el Resguardo Indígena de Túquerres, con respecto a la población indígena existen 16.046 habitantes que corresponde a un porcentaje de 35,87%. (Citado en Terridata: DNP, 2022).

Educación

La Educación es considerada un derecho fundamental de los seres humanos, es por ello que se debe garantizar el fortalecimiento de la calidad educativa. En el Municipio de Túquerres existen Instituciones Educativas de nivel básico y medio, en total existen 58 centros educativos, de los cuales 52 se ubican en la zona rural y 6 en la zona urbana, con respecto a las instituciones educativas, existen 10 en total, registrándose 5 en la zona rural y 5 en la zona urbana.

Con respecto a la Educación Superior en el municipio existen 3 Instituciones o extensiones universitarias (Universidad de Nariño, Corporación Unificada Nacional (CUN), Corporación Regional de Educación Superior (CRES)), además en la región de la Sabana hay programas complementarios denominados “programas técnicos, tecnológicos y de investigación” que han sido gestionados por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Institución Educativa del Sur (INESUR) y el Politécnico de Educación (EDUPOL). (Alcaldía Municipal de Túquerres 2020-2023)

Salud

El tema de salud es uno de los principales retos que afronta el Municipio, puesto que existen grandes deficiencias en la prestación del servicio, es importante destacar que, aunque la mayoría de la población están afiliados a una empresa de salud, esto no es suficiente para garantizar un servicio de calidad a la población, esto teniendo en cuenta la baja capacidad financiera del Municipio. (Alcaldía Municipal de Túquerres 2020-2023). Según las estadísticas publicadas por

el Ministerio de Salud y Protección Social, la cobertura de aseguramiento en salud se muestra en la **Tabla 5**:

Tabla 5

Cifras de Aseguramiento en Salud, Municipio de Túquerres. 2021

Afiliados a SGSSS	Afiliados
Contributivo	5.531
Subsidiado	37.133
Excepción & Especiales	985
Afiliados	43.649
Población DANE	44.589
Cobertura	97,89%
Afiliados Subsidiado sin SISBEN IV	3.024
Afiliados Activos por emergencia sin SISBEN IV	68
Afiliados de Oficio son SISBEN IV	64

Nota. Construcción propia a partir de los datos suministrados por el Ministerio de Salud y Protección Social

Economía

Las principales actividades económicas que se practican en el municipio de Túquerres, se basan en el sector primario, destacándose la agricultura y actividades pecuarias, con respecto a la primera se tiene que los cultivos transitorios más significativos son la papa, la zanahoria, el repollo, haba, trigo y cebada, de los cuales los que aún se cultivan son la papa con una producción de 91.052 Toneladas al año por cada 3.502 hectáreas de siembra, y la zanahoria con una producción de 16,8 Toneladas al mes por cada 560 hectáreas de siembra. Haciendo énfasis en el ámbito

pecuario del municipio de Túquerres, se destaca en grandes proporciones la crianza de ganado vacuno que representa el 77% del valor agregado del sector pecuario, el cual está constituido por un 55% en producción de carne y un 22% en producción de leche, cabe aclarar que estos procesos de explotación se llevan a cabo de manera artesanal y el porcentaje restante que es del 23% corresponde a la producción de porcinos y especies menores. (Alcaldía Municipal de Túquerres 2020-2023)

El sector terciario también aporta a la economía tuquerreña, el cual es conocido como el sector de los servicios y está constituido tanto por empresas públicas como privadas, en esta instancia es importante señalar el papel que tienen el comercio como fuente de ingresos propios al municipio, esto debido a la presencia de numerosos establecimientos comerciales. Además, Túquerres es un punto de conexión fundamental entre los demás municipios aledaños.

Uso del suelo

En el Municipio de Túquerres existen diferentes tipos de uso del suelo, los cuales a su vez conforman un área de 22.700 Ha, estos son: uso adecuado, el cual comprende un área de 6.650,3 Ha, cuyo porcentaje es del 29,30%; conflicto- sobreutilización con un área de 5.170,1 Ha, y su equivalente en porcentaje es del 22,78%; conflicto-subutilización cuya área y porcentaje son de 1.178, 2 Ha y 5,19% respectivamente ; conflicto- de tipo minero con un área de 0,0 Ha, y un porcentaje del 0,00%; conflicto- áreas pantanosas con un área de 2.051,5 Ha, cuyo porcentaje es del 9,04%, conflicto- obras civiles y urbanas conformadas por de 155,3 Ha, y un porcentaje del

0,68%; conflicto- otros conflictos con área y porcentaje de 6.216,0 Ha, 27,38% respectivamente (IGAC, 2012. Citado en Terridata: DNP) ¹

Con respecto al número de predios, y su avalúo según el IGAC (2020) existieron 6.264 predios urbanos, y 10.350 predios rurales, cuyos avalúos catastrales fueron de \$106.956.619.500 y \$63.934.160.600 respectivamente, cabe aclarar que estos se encuentran desactualizados. (Citado en Terridata: DNP)

1.7.4. Marco Legal

La tributación es una de las herramientas que le permite al Estado solventar el gasto público, por ello es fundamental conocer la normatividad que se establece en la Constitución Política de Colombia (CPC) de 1991 la cual en el artículo 95, numeral 9 establece una de las obligaciones de los ciudadanos. “Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”. Partiendo de este artículo se estipula que todas las personas deben aportar directa o indirectamente al gobierno, para esto se establecieron impuestos a nivel nacional y territorial. La presente investigación, se enfocará en el Impuesto Predial Unificado y su respectiva normatividad.

En este orden de ideas se tiene el Artículo 317 en el cual se establece “Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble” (CPC, 1991), es decir que este impuesto es exclusivamente

¹ Según el IGAC y CORPOICA el uso del suelo se clasifica en: adecuado e inadecuado, de tal forma que el primero es aquel que está acorde con la capacidad productiva de la tierra y sus recursos naturales y el segundo hace referencia al conflicto de la tierra, el cual se clasifica en conflicto por sobreutilización entendido como un uso más intenso en comparación con el uso natural asignado a las tierras y el conflicto por subutilización definido como un nivel inferior de intensidad comparado con la productividad de la tierra. En base a estos se derivan las distintas definiciones de uso del suelo por conflicto. (2002)

de carácter municipal y por ende los encargados de realizar el recaudo son las administraciones territoriales ya que gozan de autonomía para establecer las tarifas y destinar los recursos.

El mencionado artículo se reglamentó a través de la Ley 44 de 1990. “Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.” (Congreso de la República, 1990).

En esta Ley el Impuesto Predial Unificado a partir del año de 1990, fusionó el impuesto de parques y arborización, impuesto de estratificación socioeconómica, sobretasa de levantamiento catastral en un solo impuesto, y se estableció que su base gravable será el avalúo catastral, así mismo las tarifas serán fijadas por los Consejos municipales y distritales de manera diferencial y progresiva, las cuales oscilarán entre el 5 por mil y 16 por mil teniendo en cuenta los estratos socioeconómicos, el uso del suelo, la antigüedad de la actualización del Catastro y el rango de área. (Congreso de la República, 1990).

Esta Ley se considera una de las más importantes ya que en ella se especifica las bases para establecer la estructura del Impuesto Predial Unificado, dada la relevancia de la misma surge la necesidad de vigilar el estricto cumplimiento de esta Ley.

Y aunque en general ha existido pocos cambios legislativos respecto a este impuesto, el más importante en años recientes ha sido a través de la Ley 1753 de 2015. “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país”. (Congreso de la República, 2015), puesto que en esta Ley se hace especial énfasis en la implementación del Catastro Multipropósito ya que este permite disponer de información predial actualizada contribuyendo al fortalecimiento de ingresos propios, a la seguridad jurídica de la propiedad inmueble, el ordenamiento territorial, la planeación social y económica.

La implementación del Catastro Multipropósito contemplada en esta Ley es de vital importancia para todas las entidades territoriales, puesto que permite solventar una de las principales falencias que presenta la recaudación del Impuesto Predial Unificado, ya que si bien es cierto existen bases de datos de los predios colombianos, éstas están desactualizadas.

Normatividad del Impuesto Predial Unificado para el Municipio de Túquerres

En el caso del municipio de Túquerres se cuenta con el Acuerdo No 058 de diciembre 20 de 2004, “Por medio del cual se modifica el estatuto de rentas del municipio de Túquerres y se dictan otras disposiciones” (Concejo Municipal de Túquerres, 2004)

En este acuerdo se hace referencia lo concerniente al Impuesto Predial Unificado, en este sentido es importante destacar que para el Municipio de Túquerres este tributo se genera a partir del primer de enero de cada año y deberá ser pagado dentro de los plazos establecidos por la Secretaría de Hacienda, así mismo se identifica el sujeto activo que en este caso es el Municipio de Túquerres quien tiene el derecho de recaudar y administrar el IPU, además se encuentra el sujeto pasivo quienes son todas las personas propietarias de un bien inmueble en el Municipio. Por otra parte, también se tiene en cuenta que la base gravable está constituida por el 100% del avalúo catastral, siendo este último concordado cada primero de enero, en el cual el porcentaje de incremento no será inferior a 70% ni superior al 100% del incremento promedio del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Con respecto a este acuerdo se puede decir que a nivel general tiene en cuenta lo establecido a nivel nacional en lo referente al IPU, sin embargo, no contempla la actualización catastral que debe ser una de las prioridades de los entes territoriales.

1.7.5 Marco Conceptual

Actualización catastral: “Conjunto de actividades destinadas a identificar, incorporar o rectificar los cambios o inconsistencias en la información catastral durante un período determinado” (Instituto Geográfico Agustín Codazzi)

Avaluó catastral: “Define el avalúo catastral como la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. El avalúo catastral de cada predio se determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en el comprendido.”. (Instituto Geográfico Agustín Codazzi)

Baldíos: “Los baldíos se definen como bienes sobre los que no es posible acreditar propiedad privada, bien sea porque nunca han salido del patrimonio de la Nación, o bien, porque pese a haber sido de un particular, su titularidad retorno a la Nación por alguno de los procedimientos previstos por la Ley Agraria.” (Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria)

Catastro multipropósito: “El Catastro Multipropósito es un sistema de información que registra datos actualizados de la tierra, basado en predios formales e informales. La información obtenida contiene especificaciones sobre derechos, responsabilidades, restricciones, descripciones geométricas, valores y otros datos; y registra intereses sobre los predios, en términos de ocupación, valor, uso y urbanización.” (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2022)

Catastro: “El catastro es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica”. (Instituto Geográfico Agustín Codazzi)

Evasión fiscal: “la evasión realiza maniobras para evitar el pago de sus impuestos, en cuyo caso sí se viola la ley” (Villabona, 2021- Universidad Nacional)

Impuesto predial: “Es el impuesto que recae sobre la propiedad inmueble y se genera por la existencia de un predio. Su base gravable depende del avalúo catastral, el cual es una renta endógena, de propiedad de los municipios y distritos, quienes tienen a su cargo su administración, recaudo y control, permitiendo la concesión de exenciones tributarias, y la adopción de tarifas preferenciales con fines extrafiscales propios de los impuestos”. (Ministerio de Vivienda)

Propiedades inmobiliarias: “La propiedad inmobiliaria es aquella que se refiere a la posesión de bienes o activos inmobiliarios por parte de un individuo o sociedad, los cuales adquieren por ello derechos sobre el mismo y la posibilidad de obtener beneficios por su explotación económica” (Sánchez, 2018- Economipedia)

1.8. Metodología

1.8.1. Tipo de Estudio

Para la realización de este trabajo investigativo se tuvo en cuenta el tipo de estudio descriptivo, ya que abarca aspectos cuantitativos y cualitativos, además se incluyeron otros tipos de estudio como lo son proyectivo, evaluativo y descriptivo, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Cualitativo: este tipo de estudio se relaciona con la interpretación de palabras, es decir que se analizó información no numérica, para el presente trabajo investigativo se realizaron entrevistas a los diferentes funcionarios de la Secretaría de Hacienda, a los contribuyentes, a un representante de las comunidades indígenas y al director del IGAC.

Proyectivo: este tipo de análisis busca plantear posibles soluciones ante las problemáticas abordadas, en este trabajo investigativo se planteó alternativas de mejoras en la estructura técnico tributaria y administrativa del Impuesto Predial Unificado del municipio de Túquerres.

Evaluativo: este tipo de análisis busca conocer los resultados de los diferentes procesos que se han llevado a cabo en un entorno, en este trabajo investigativo se evaluó el diseño del Impuesto Predial Unificado y su implementación, para ello se aplicó el tipo de evaluación concomitante cuyo objetivo fue “controlar el buen desarrollo de los procedimientos previstos y permitir la detección de problemas para poder realizar los ajustes necesarios a tiempo”. (Roth, 2009, p.149)

Descriptivo: es un método cuantitativo- cualitativo que se usa en la investigación, tiene como objetivo evaluar algunas características de una población o situación particular, describiendo el estado o comportamiento de una serie de variables, en este trabajo investigativo se realizó una descripción detallada de las diferentes variables que incidieron en el recaudo del Impuesto Predial Unificado.

1.8.2. Población y Muestra

El presente trabajo se realizó en su gran mayoría con fuentes de información secundaria, por lo que no se tomaron muestras poblacionales, sin embargo, es importante desatacar que se realizó el rastreo documental a través de cuatro estrategias propuestas por Wilson (1992), Cooper (1985) y Mann (1993), White (2009), la primera de ellas denominada rastreo de referencias o de pies de página (hacia atrás), la cual se enfoca principalmente en el hallazgo de un documento donde cita un autor importante en el tema a investigar, en este caso se recurre directamente hacia la bibliografía para realizar la búsqueda en la fuente original o en el estudio primario; en segundo

lugar se encuentra la búsqueda de citación (hacia adelante), la cual consiste en identificar las citas de un autor reconocido en el tema y a partir de ahí buscar los diferentes estudios del mismo autor que estén relacionados con el tema a investigar, esto posibilita una búsqueda interdisciplinar, en tercer lugar se encuentra el de navegación, el cual hace referencia a la búsqueda dentro de una biblioteca, periódicos, diarios o páginas web, finalmente el de consulta, que se enfoca directamente en los expertos en el tema a investigar, con el fin de conocer percepciones e información no publicada. (citado en López, 2022)

Para llevar a cabo las anteriores estrategias de rastreo documental se utilizaron instrumentos como: bitácora de búsqueda y análisis de información (**Anexo A**), y entrevistas (**Anexo B**)

1.8.3. Diseño de Procedimientos y Métodos

Para realizar esta investigación se partió inicialmente de la necesidad de conocer cuál ha sido la estructura del Impuesto Predial Unificado y a partir de allí propuso alternativas para la recaudación de este impuesto, para ello se realizó una búsqueda de documentación relacionada con la tributación, informes publicados por las dos últimas administraciones municipales, también se realizó acercamientos con funcionarios de la Secretaría de Hacienda del municipio, con base a estos criterios y a la evaluación de implementación se demostró cada uno de los objetivos, logrando que la investigación culmine con éxito.

Metodología objetivo 1. *Estudiar las características del cobro del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres.*

Para la demostración de este objetivo, en primera instancia se partió del análisis del diseño del IPU, focalizando variables como: hecho generador, sujeto activo, sujeto pasivo, base gravable, tarifas, exenciones, descuentos y tipo de contribuyente, posteriormente se estudió tanto la

estructura administrativa del recaudo como el comportamiento del mismo, donde se tuvo en cuenta el personal, la tecnología, el proceso del recaudo, tasa de impuesto, recaudo, número de contribuyentes, de igual manera se tuvo en cuenta las percepciones del contribuyente, donde se le indagó sobre el conocimiento, sus consideraciones sobre el valor, trámite y el periodo de pago establecido y finalmente se examinó el marco político de este impuesto, es importante aclarar que esta información fue proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Municipio de Túquerres y la página de la Contaduría General de la Nación.

Metodología objetivo 2. *Identificar los determinantes de la recaudación del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres*

Para lograr la demostración de este segundo objetivo se estudió los determinantes que incidieron en la recaudación del IPU, clasificados como: determinantes técnico- tributarios, determinantes administrativos, determinantes humanos (internos y externos) y determinantes políticos, con base en los elementos de la caracterización aportados y definidos en el primer objetivo, permitieron identificar los factores de éxito y fallas de este tributo.

Metodología objetivo 3. *Proponer alternativas para una recaudación eficiente del Impuesto Predial Unificado del Municipio de Túquerres.*

Para llevar a cabo este objetivo, una vez realizado el diagnóstico e identificado los aspectos positivos y negativos del recaudo del IPU se planteó alternativas para la recaudación eficiente del mismo, la cual tuvo como base los diferentes hallazgos de los dos primeros objetivos además de los planteamientos teóricos que se han abordado y que están directamente relacionadas con las problemáticas encontradas.

1.8.4. Técnicas de Análisis e Interpretación de Resultados

Para el desarrollo de este trabajo investigativo se tuvo en cuenta una metodología de evaluación de implementación, por medio de la cual se buscó establecer una valoración periódica sobre la recaudación del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres, para ello se utilizó las siguientes fuentes de información:

- **Información primaria:** entrevistas aplicadas a funcionarios de la Secretaría de Hacienda, director del IGAC y contribuyentes.
- **Información secundaria:** para el desarrollo de este trabajo investigativo se utilizaron libros relacionados con el tema, bases de datos, documentos oficiales relacionados con la recaudación del Impuesto Predial Unificado.
- **Información terciaria:** se utilizó internet, páginas web confiables relacionadas con la tributación directa y específicamente con el Impuesto Predial Unificado.

Por otro lado, se utilizaron herramientas informáticas como Excel, Word, y a partir de ellas se realizó gráficas y tablas, en fin, todos los elementos que permitieron comprender todos los datos obtenidos, este procedimiento incluyó etapas como: organización, clasificación, análisis, interpretación y presentación de la información. Por otra parte, se tuvo en cuenta el software COMPUCONTA, el cual es utilizado por la Secretaría de Hacienda para registrar el recaudo del IPU.

2. Características del Cobro del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020

En este capítulo se aborda toda la estructura técnico tributaria del Impuesto Predial Unificado del Municipio de Túquerres, en este sentido es de gran relevancia realizar un análisis detallado de los fundamentos (diseño del IPU) y todos los aspectos (estructura administrativa del recaudo, comportamiento del recaudo y percepciones del contribuyente) que posibilitan que el recaudo de este impuesto sea efectivo, asimismo todos estos factores inciden positiva o negativamente para generar buena acogida por parte de los contribuyentes quienes son los que realizan directamente el pago, de igual forma esto permite la generación de liquidez suficiente para hacer mayor inversión, aquí radica la importancia de una adecuada ejecución de los recursos, ya que es un aliciente para realizar el pago voluntariamente.

De esta manera, mediante el desarrollo de este capítulo se logra identificar la importancia que tiene este impuesto en la generación de ingresos propios para el municipio, donde cabe señalar que de acuerdo con esa importancia se determina la voluntad política de la dependencia encargada del recaudo del IPU.

2.1. Diseño del Impuesto Predial Unificado

El diseño de un impuesto hace referencia a todos los elementos que lo integran, permitiendo el funcionamiento óptimo del mismo, con el fin de lograr un mayor recaudo, por ende, es fundamental que éste sea realizado de acuerdo a las exigencias de cada impuesto, ya que constituye las bases para todo el proceso de liquidación y recaudo, en este orden de ideas según el Acuerdo 058 del 2.004 en el cual, se establece el diseño del IPU para el Municipio de Túquerres y que sigue vigente hoy en día, teniendo en cuenta los siguientes componentes:

Hecho Generador: es aquello que da origen al pago de un impuesto, para el caso del IPU lo constituye el simple hecho de poseer propiedades o bienes inmuebles ya sea de la zona urbana o rural que se encuentren dentro de la jurisdicción del Municipio de Túquerres. El IPU se causa a partir del 1 de enero de cada año.

Sujeto Activo: es aquella persona o entidad que se encarga de percibir y exigir el pago de un impuesto, para el caso del IPU es el Municipio de Túquerres la entidad territorial que tiene derecho a controlar, recaudar, cobrar, y administrar dicho impuesto, todas estas actividades son realizadas específicamente por la Secretaría de Hacienda.

Sujeto Pasivo: son todos los contribuyentes, para el IPU son todas las personas o entidades públicas propietarias de un bien inmueble en el Municipio de Túquerres.

Base Gravable: es la base sobre la cual se aplica la tarifa, para el caso del IPU está constituida por el 100% del avalúo catastral realizado por el IGAC, según la entrevista realizada al director de este instituto, el señor Edgar Roberto Mora Gómez, la base gravable o avalúo catastral se definen para dos zonas: urbana y rural donde se tiene en cuenta los avalúos del mercado y las características físicas y jurídicas de los predios.

Tarifas: son los valores establecidos por los diferentes niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal), para el caso del IPU a nivel nacional “estas deben oscilar entre el 5 por mil y 16 por mil teniendo en cuenta el estrato socioeconómico y el tipo de predio” (Congreso de la República, 1990). En el Municipio de Túquerres las tarifas de este impuesto están determinadas por el Concejo Municipal de Túquerres y estas son aplicadas al avalúo catastral de cada predio, este último es establecido por el IGAC donde el valor de los predios, es obtenido “mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario... se determinará por la

adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos” (Resolución 0070 de 2011). Las tarifas aplicadas en el municipio se muestran en las: **Figura 3 y Figura 4**

Figura 3

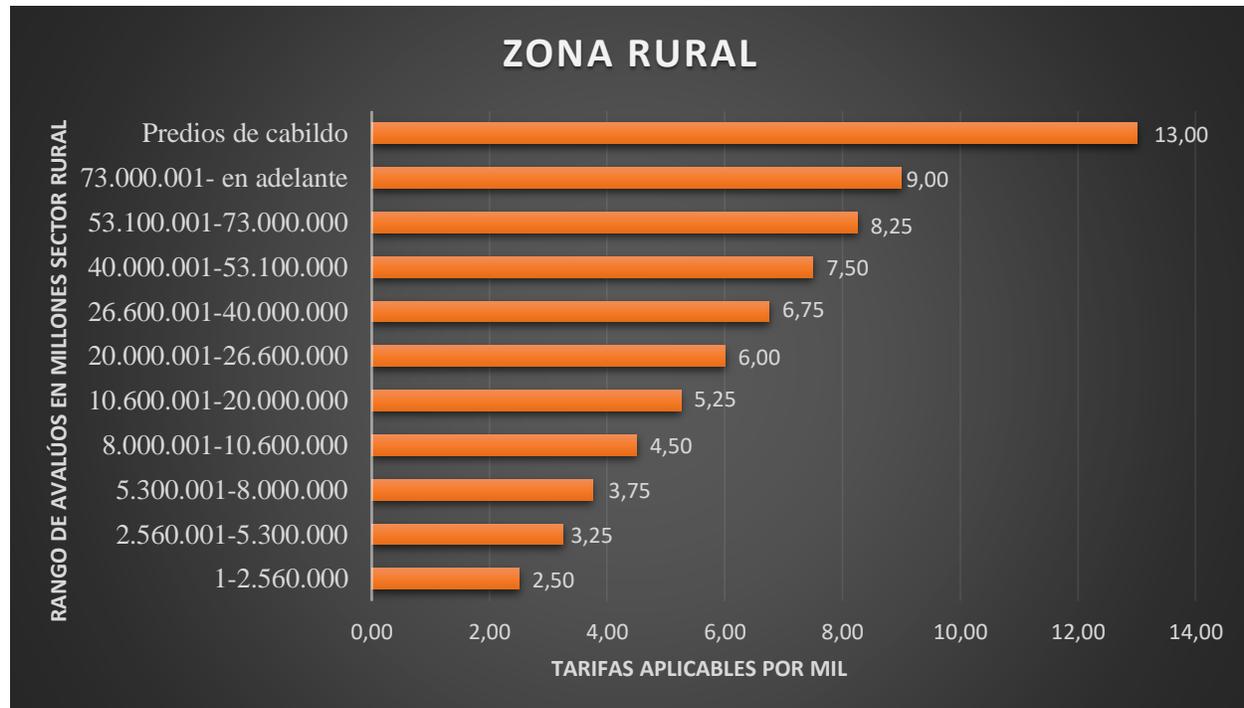
Tarifas anuales del Impuesto Predial Unificado en la zona urbana del Municipio de Túquerres.



Nota. La figura indica las tarifas del Impuesto Predial Unificado en la zona urbana del Municipio de Túquerres. Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados de Secretaría de Hacienda

Figura 4

Tarifas anuales del Impuesto Predial Unificado en la zona rural del Municipio de Túquerres.



Nota. La figura indica las tarifas del Impuesto Predial Unificado en la zona rural del Municipio de Túquerres. Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados de Secretaría de Hacienda

Estableciendo una comparación entre las figuras anteriores se puede evidenciar que la zona urbana difiere de la zona rural ya que la primera presenta valores superiores y una mayor segmentación en los rangos en los que se dividen los avalúos, así, por ejemplo, el primer rango en la zona urbana va de \$1 a \$ 3 millones, mientras que en la zona rural solo va hasta los \$ 2'560.000; sin embargo, el Estatuto Tributario de Túquerres (Acuerdo 058 de 2004) establece 11 tarifas para 11 rangos de avalúo catastral en la zona urbana, mientras que en la zona rural establece 10 tarifas

y rangos de avalúo. En aras de una aproximación que permita una comparación, se estimó una tarifa promedio de este impuesto en la zona urbana que es de \$180. 512 y en la zona rural es de \$ 214.349 ², presentándose una contradicción notable, en cuanto a las tarifas observadas anteriormente y las tarifas promedio calculadas para estas dos zonas, esto evidencia que el impuesto está siendo regresivo, es decir que las personas que terminan pagando más son de menores ingresos, en este caso la zona rural. Es claro que, contrastando las dos zonas, la parte urbana presenta aspectos favorables debido a factores como: ubicación, edificaciones, dimensiones, actividad comercial, vías de acceso peatonal y vehicular entre otras y la zona rural presenta precariedad en cada uno de estos, razón por la cual, una estructura tarifaria como esta no tiene sentido.

Por otro lado, existen errores en el diseño de las escalas de los avalúos catastrales, por una parte, en la zona urbana el último rango tiene un tope máximo establecido y no se contempla otro rango abierto para valores superiores, como si se lo especifica en la zona rural; en segundo lugar, el hecho de que se tenga rangos fijos en pesos de avalúo catastral y no se realice las respectivas actualizaciones representa un problema de rigidez en el estatuto tributario, ya que no se está teniendo en cuenta los efectos de la inflación sobre los avalúos catastrales, quedando con el paso del tiempo como un estatuto tributario obsoleto, este diseño de los rangos implica que en el mediano y largo plazo a los pequeños propietarios se les empiece aplicar tarifas mayores, lo cual

² Para obtener la tarifa promedio del IPU en las dos zonas en primer lugar se calculó la marca de clase de cada intervalo, posteriormente a este valor se le aplicó las tarifas establecidas dando como resultado una serie de datos que corresponde al valor del IPU por intervalo, finalmente se promedió estos valores para la zona urbana y rural, cabe aclarar que para este proceso no se tuvo en cuenta las categorías: lotes urbanizables no edificados, lotes urbanizables no urbanizados y predios de cabildo, debido a que no cuentan con un rango de avalúo catastral.(para los cálculos ver **Anexo C**)

va en contra de los principios tributarios de progresividad y equidad, tanto horizontal como vertical.

Paralelo a lo anterior es preciso analizar los predios con categorías: lotes urbanizables no edificados, lotes urbanizables no urbanizados y predios de cabildo, los dos primeros definidos por el IGAC (2007) como “predios urbanos que han tenido proceso de desarrollo por urbanización, pero no por construcción y predios urbanos que no han tenido desarrollo por urbanización ni por construcción y/o edificación” (p.2), es decir, que para la primera definición se hace referencia a los lotes urbanos que tienen acceso a una red de acueducto, alcantarillado o energía, pero no tienen construcciones o edificaciones, y los segundos aquellos lotes urbanos que no cuentan con acceso a servicios públicos y no tienen construcciones o edificaciones.

En lo que respecta a los predios de cabildo son entendidos como las tierras de propiedad colectiva que le pertenecen a las comunidades indígenas, en este orden de ideas todas estas categorías presentan tarifas superiores en comparación con los demás predios esto se podría explicar en el caso de las dos primeras porque en la Ley 1450 de 2011 se establece que las tarifas aplicables para los predios urbanizables no urbanizados y los predios urbanizables no edificados pueden ser mayores al rango establecido (1 por mil y 16 por mil), más sin embargo, estas no pueden exceder al 33 por mil.

Para el caso de los predios de cabildo según la Ley 223 de 1995 se determinó que es el gobierno nacional el encargado de realizar la liquidación de este impuesto con el fin de compensar las cantidades del IPU que se deja de recaudar por concepto de estos predios, ya que los resguardos indígenas gozan de un régimen tributario especial. Teniendo en cuenta estas consideraciones tributarias, al prevalecer autonomía para los Concejos Municipales las tarifas se fijarán de acuerdo

con el bienestar de las finanzas territoriales, por ende, si la Ley lo permite y es el gobierno quien solventa todo el impuesto es razonable que las tarifas en este tipo de predios sean las mayores.

Exenciones

Con respecto a las exenciones, teniendo en cuenta el Acuerdo 058 de 2004, (estatuto de rentas de Túquerres), se establecen dos tipos de exenciones, la primera son las exenciones permanentes, las cuales va dirigida hacia los siguientes predios:

- Los predios relacionados con tratados internacionales.
- Los predios que sean de propiedad de la Iglesia Católica y de otras Iglesias reconocidas Legalmente que se destinen a Culto de forma regular.
- Los Predios de propiedad del Municipio de Túquerres.
- Las reservas naturales y forestales mientras conserven esa destinación.
- Los predios definidos legalmente como Parques Naturales o como Parques Públicos de propiedad de entidades estatales (Concejo Municipal de Túquerres, Acuerdo 058 de 2004)

En segundo lugar, se encuentran las exenciones temporales, las cuales son establecidas por un periodo no mayor a 5 años, donde se tiene en cuenta los diferentes fundamentos y razones que justifiquen el no pago del IPU, para acceder a este tipo de exenciones el trámite inicia con la presentación de un derecho de petición ante el secretario de Hacienda, quien es el encargado de aprobar o no dicha solicitud, esto se realizará mediante un acto administrativo. Los predios que pueden ser exentos son:

- Los predios destinados a recreación y deporte, centros de protección al niño y al anciano.

- Predios establecidos para el correcto funcionamiento de las juntas de acción comunal, (reuniones, asambleas estatutarias entre otros).
- Predios con fuentes de agua, cuya función principal sea la conservación del recurso Hídrico y forestal.
- Predios afectados por desastres naturales certificado por la Secretaría de Planeación Municipal. (Concejo Municipal de Túquerres, Acuerdo 058 de 2004)

Descuentos: es una cantidad o porcentaje que se reduce a un determinado valor, en este orden de ideas los descuentos para el IPU son fijados por el Concejo Municipal de Túquerres mediante un acuerdo, estos se establecen teniendo en cuenta el beneficio que representa para la administración, así el pago del IPU se realiza anualmente para cada año vigente y los descuentos se aplican durante los primeros seis meses del año para los contribuyentes que se encuentren al día, (**ver Tabla 6**) y a partir del 1 de julio se empiezan a cobrar intereses moratorios; cabe aclarar que el porcentaje de descuentos se ha mantenido constante a partir del año 2004 hasta la fecha, teniendo en cuenta la información proporcionada por el Secretario de Hacienda, el primer acuerdo que se realizó para establecer los descuentos tuvo revisión y aprobación por el Concejo Municipal, sin embargo como no existía la intención de modificar dichos descuentos, cada año el Secretario de Hacienda mediante resolución actualiza dicho documento, (Entrevista, 2022) en esta instancia es importante hacer referencia que debido a la dificultad para acceder a la información no se pudo disponer de los documentos que corroboran estas afirmaciones.

Tabla 6

Descuentos por pronto pago del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2004-2022

Plazos	Descuentos
1 de enero- 31 de marzo (año vigente)	25% sobre el total del valor a pagar
1 de abril- 31 de mayo (año vigente)	15% sobre el total del valor a pagar
1 de junio- 31 de junio (año vigente)	10% sobre el total del valor a pagar

Nota. La tabla anterior indica los descuentos por pronto pago del IPU. Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por Secretaría de Hacienda.

Tipo de contribuyentes

Teniendo en cuenta la información suministrada por Secretaría de Hacienda del Municipio de Túquerres se pudo determinar que el tipo de contribuyente que se maneja en todas las bases de datos del Impuesto Predial Unificado únicamente se clasifica en contribuyentes urbanos y contribuyentes rurales, siendo estos últimos los de mayor participación. (Concejo Municipal de Túquerres, Acuerdo 058 de 2004)

Finalmente, para tener mayor comprensión del diseño del IPU se realizó el siguiente esquema a modo de resumen (**ver**

Tabla 7)

Tabla 7*Esquemas del diseño del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres*

Elementos del diseño del IPU	Descripción
Hecho Generador	Constituye el simple hecho de poseer propiedades o bienes inmuebles ya sea de la zona urbana o rural que se encuentren dentro de la jurisdicción del Municipio de Túquerres.
Sujeto Activo	La entidad territorial que tiene derecho a controlar, recaudar, cobrar, y administrar dicho impuesto, es el Municipio de Túquerres mediante la Secretaría de Hacienda
Sujeto Pasivo	Son todas las personas o entidades públicas propietarias de un bien inmueble en el Municipio de Túquerres
Base Gravable	Está constituida por el 100% del avalúo catastral realizado por el IGAC
Tarifa	Son los valores fijados por el Concejo Municipal, para la zona urbana del Municipio de Túquerres oscilan entre el 3,15 por mil y 13 por mil, para la zona rural oscilan entre 2,5 por mil y 13 por mil.

Exenciones	Para el Municipio de Túquerres se establecen dos tipos: permanentes y temporales con sus respectivos tipos de predios.
Descuentos	Son fijados por el Concejo Municipal de Túquerres y se establecen para un periodo de tiempo determinado.
Tipo de contribuyente	La única clasificación que se establece para el Municipio de Túquerres es contribuyentes urbanos y rurales.

Nota. El esquema anterior muestra el resumen de las variables del diseño del IPU. Fuente: elaboración propia.

2.2 Estructura administrativa del recaudo del IPU

Una estructura administrativa es entendida como la representación de relaciones, comunicaciones, procesos y funciones que realiza un determinado número de personas con el fin de conseguir unos objetivos claramente establecidos (Criado, 2009), partiendo de lo anterior para analizar la estructura administrativa del recaudo del IPU se tuvo en cuenta variables como el personal, tecnología y procesos.

- **Personal:** de acuerdo a la Secretaría de Hacienda, el área del IPU está a cargo de tres funcionarios: Secretario de Hacienda, operador del IPU y una pasante de la Universidad de Nariño, cabe aclarar que normalmente en esta área solo laboran dos funcionarios que corresponden a los dos primeros que se mencionó anteriormente, sin embargo, como se manifestó por parte del mismo

Secretario de Hacienda (Entrevista, 2022), hace falta la vinculación de personal que se encargue de realizar cobro coactivo del impuesto.

En cuanto a las funciones del personal que tiene relación con el IPU, en general en la dependencia y en particular con el impuesto se tiene lo siguiente:

- a) **Secretario de Hacienda:** según el Decreto 061 del 2019 “Por el cual se actualiza el manual de funciones competencias laborales y perfil de cargos para los empleos de la planta de personal del Municipio de Túquerres, nivel central” la función principal del secretario de Hacienda es orientar, coordinar y controlar la política fiscal del municipio y desarrollar acciones para lograr una eficaz y eficiente administración de las finanzas municipales.

Teniendo en cuenta la importancia de esta dependencia para el sostenimiento del Municipio y lograr cumplir con los planes de desarrollo, según el Decreto 061 del 2019 se han trazado otras funciones específicas de acuerdo al cargo, en este sentido se hizo referencia a las responsabilidades enmarcadas en el tema tributario, ya que es el eje central de este trabajo investigativo, de esta manera se lograron identificar las siguientes:

Supervisar la consolidación de la información financiera y los resultados de la ejecución presupuestal conforme a las normas y procedimientos vigentes; hacer arqueos periódicos conjuntamente con el tesorero, para verificar la exactitud de las sumas obtenidas en los bancos; formular políticas para adoptar planes, programas y proyectos para la correcta administración control y recaudo de los impuestos municipales; brindar a la comunidad información actualizada sobre normas correspondientes a la Secretaría, servicios que presta, regulaciones, procedimientos y trámites a que están sujetas las actuaciones de los particulares frente a la entidad

para facilitar la diligencia, presentación y pago de los impuestos del municipio; formular, solicitar aprobación del concejo y ejecutar la política en materia tributaria, para reducir la morosidad en el pago de los impuestos, así como determinar las medidas y estrategias necesarias para el oportuno recaudo de los impuestos y demás ingresos municipales; presentar ante el Concejo Municipal los proyectos de acuerdo en materia tributaria que se requieran con el fin de mantener actualizada la normatividad frente a impuestos, tasas, contribuciones, derechos, rentas contractuales y demás que le correspondan al ente territorial, en concordancia con la cambiante normatividad nacional; divulgar la normatividad en materia tributaria, de manera que llegue hasta el contribuyente, a través de capacitaciones, asesorías y acompañamiento, para que le facilite el cumplimiento de su carga impositiva para con el municipio; organizar, mantener, custodiar y conservar el archivo a cargo de su área; la coordinación, dirección y regulación para la implementación y recaudación de los impuestos que administra la Secretaría de Hacienda Municipal son articulados de conformidad con la ley, la administración y el recaudo de las rentas, tasas, contribuciones fiscales, multas, sanciones y demás recursos fiscales, su contabilización y el gasto. (Decreto 061 de 2019)

Para lograr ocupar este cargo se requiere tener título profesional en ciencias económicas administrativas o en áreas a fines o título profesional en Ingeniería, arquitectura urbanismo y áreas a fines, además título de postgrado en áreas relacionado con las funciones del cargo, asimismo se debe tener una experiencia profesional relacionada con el cargo como mínimo de tres años, teniendo en cuenta todos estos requisitos, el perfil laboral del Secretario de Hacienda que actualmente se encuentra laborando en esta

dependencia es Administrador de Empresas egresado de la Universidad de Nariño, Especialista en Finanzas, experiencia profesional de 10 años en el sector público, el tipo de vinculación se realizó por nombramiento que es propio de los cargos o empleos de libre nombramiento o remoción

- b) **Operador del Impuesto Predial Unificado:** para la asignación de este cargo se tiene en cuenta un documento oficial donde se especifica las condiciones o requerimientos como el nivel de formación académica, experiencia laboral, y funciones, teniendo en cuenta la entrevista realizada a la persona que ocupa actualmente el cargo, éste se desempeña dentro del nivel técnico, contrastando esta información con el manual de funciones, el único cargo que se establece en este nivel dentro de la Secretaría de Hacienda recibe el nombre de técnico administrativo cuyas funciones son:

Apoyo y asesoría técnica a las dependencias para la elaboración y registro del presupuesto anual; apoyo y soporte técnico en el registro y control del presupuesto en software; elaboración de registros y certificados presupuestales, ante los diferentes requerimientos de las dependencias de la entidad territorial; alimentar el software presupuestal, manteniendo actualizada la información; apoyo en la revisión de las diferentes solicitudes de registro y certificado presupuestal que llega.
(Decreto 061, 2019)

Por otra parte, la formación académica que se requiere para ocupar este cargo es tener título profesional en economía, administración, contaduría, y carreras afines, la experiencia mínima es de 24 meses en cargos relacionados. De acuerdo a lo anterior es preciso hacer referencia al nivel de formación y experiencia de la persona que está

ocupando actualmente este cargo, en este orden de ideas el operador del IPU, tiene título profesional en zootecnia y una experiencia laboral en el sector público de 4 meses, además el tipo de contratación es por Contrato de Prestación de Servicios (CPS) que son propias de las entidades estatales y en el cual se agregan las siguientes funciones:

Expedir los recibos correspondientes al IPU; apoyar en la expedición de paz y salvos y certificaciones correspondientes al cargo; apoyo en la elaboración y/o proyección de la documentación que se le encomiende a fin de atender la gestión administrativa de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Túquerres; apoyar en la gestión documental en la entidad, según procedimientos establecidos; velar por la conservación y buen estado de los elementos y equipos de trabajo que le suministre así como de su lugar de trabajo; atender a las recomendaciones y sugerencias que haga el supervisor del contrato, presentar planillas de pago de salud y pensiones de acuerdo al valor contratado. (Entrevista, operador de IPU, 2022)

- c) **Pasante:** en este cargo se encuentra una estudiante egresada de la Universidad de Nariño, quien está realizando su trabajo de pasantía mediante la gestión de cartera del Impuesto Predial Unificado.

-Tecnología: de acuerdo a las entrevistas a funcionarios y Secretaría de Hacienda se pudo determinar que el software utilizado se denomina Compuconta que es una herramienta que permite y facilita el almacenamiento de los diferentes procedimientos tanto para la parte contable y médica, en lo que respecta al tema tributario este programa “cuenta con herramientas que permiten la facturación, recaudo y control de cartera de los diferentes aspectos impositivos municipales y departamentales así como de servicios públicos” (Compuconta, Software, 2022)

Según los funcionarios de Secretaría de Hacienda este software es el ideal para realizar la expedición de recibos, procesamiento de datos y aplicación de tarifas, ya que es fácil de manejar y se acopla a la capacidad de almacenamiento del sistema de cómputo, sin embargo, este sistema suele colapsar cuando se requiere consolidar toda la información en cuanto al recaudo de este impuesto. Por otra parte, es importante destacar que una de las falencias que inciden directamente en el funcionamiento de este software es la red de internet, ya que no cuenta con la capacidad suficiente para garantizar un funcionamiento óptimo del mismo. Además, el equipo y aparatos tecnológicos son los adecuados para todas las funciones y actividades que se requiere en esta dependencia, pues específicamente para el área del IPU se cuenta con tres equipos de cómputo y dos impresoras, asimismo las licencias del software se renuevan anualmente.

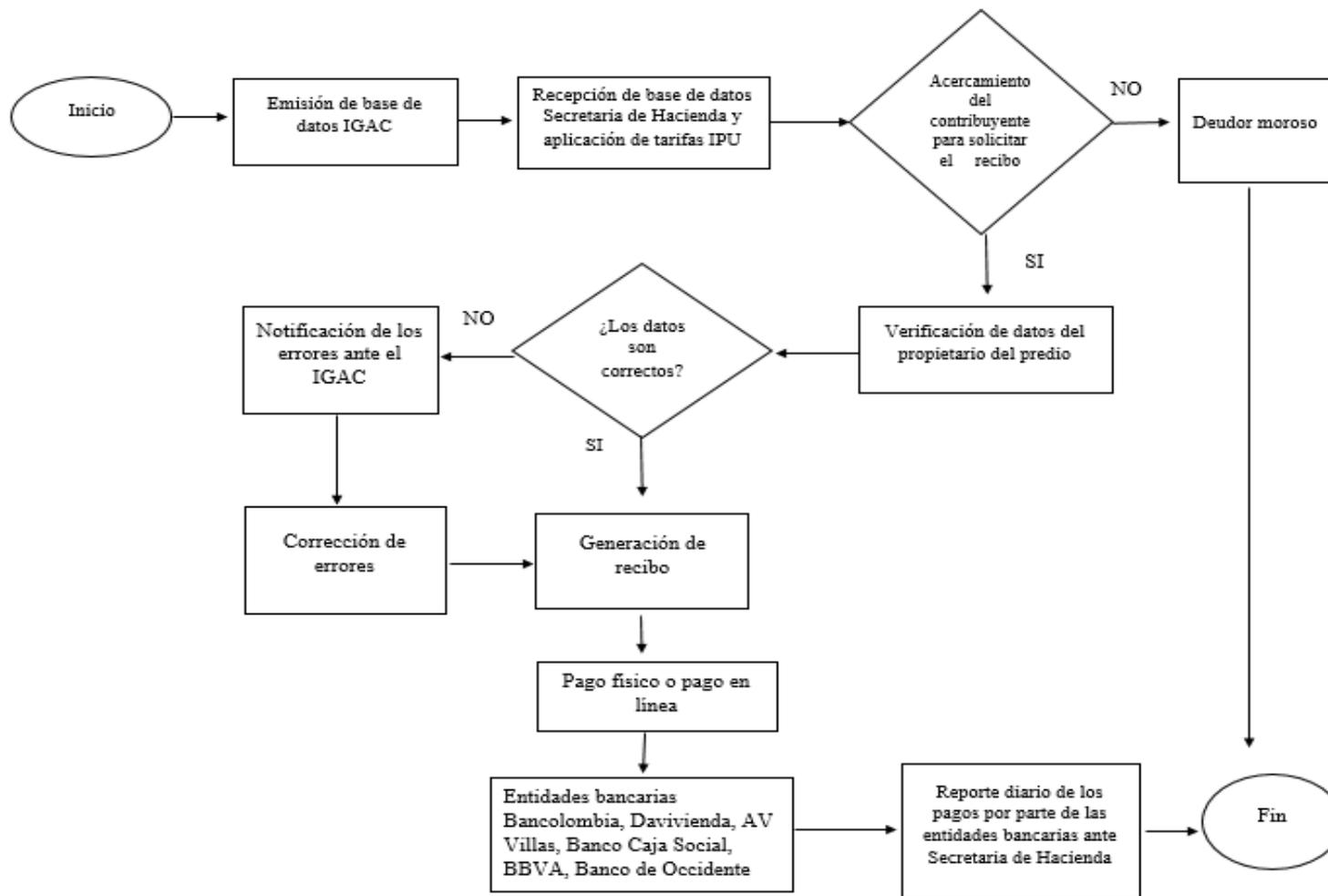
Procesos: el proceso para el recaudo del IPU inicia con la emisión de bases de datos de los predios y avalúo catastral por parte del IGAC, estos datos son recibidos por la Secretaría de Hacienda para ser ajustados directamente por el secretario de Hacienda, quien es el responsable de aplicar tarifas y realizar prescripción de deuda es decir cuando los contribuyentes no hacen efectivo el pago en un periodo mayor a 5 años, con la cual, bajo de la Ley, lleva a que se condona la deuda y a partir de ese año se empieza a generar nuevamente el valor a pagar, esto teniendo en cuenta el artículo 2536 del Código Civil Colombiano.

Una vez definidos todos estos cambios en la base de datos, ya queda disponible para que los contribuyentes de forma voluntaria se acerquen a esta dependencia a reclamar su recibo, dado que no existe otra alternativa para que los mismos obtengan su factura; en este proceso el contribuyente procede a verificar que sus datos y los del predio sean correctos, en caso de no serlo se debe notificar de estos errores al IGAC mediante un derecho de petición (Resolución 0070 de

2011, Título IV, Capítulo IV- Art134) que puede ser radicado virtualmente en la página web del IGAC en la sección servicio al ciudadano, peticiones quejas y reclamos o de manera presencial ante las oficinas de esta entidad en la ciudad de Pasto, dado que en el Municipio de Túquerres no existen oficinas relacionadas directamente con el catastro, todo este procedimiento se realiza directamente con el IGAC ya que son los únicos que pueden modificar dichos datos, posteriormente si la información es correcta se genera el recibo y el contribuyente acude a pagarlo físicamente en una entidad bancaria o mediante pago en línea (PSE), las entidades bancarias con las que tiene convenio son: Bancolombia, Davivienda, AV Villas, Banco Caja Social, BBVA, Banco de Occidente, sin embargo este último no tiene instalaciones en el Municipio de Túquerres. Para corroborar que el pago sea efectivo, las entidades bancarias deben notificar diariamente los pagos. Es importante destacar que si el contribuyente no se acerca a generar su recibo automáticamente pasa a la lista de morosidad y el proceso se termina, todo lo anterior se muestra en la **Figura 5**.

Figura 5

Flujograma de todo el proceso de Recaudo del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres



Nota. El anterior flujograma indica el proceso de recaudo del IPU. Fuente: elaboración propia

2.3 Comportamiento del Recaudo

El análisis del comportamiento del recaudo es de gran importancia ya que permite identificar las diferentes variaciones que se presentaron durante el periodo de análisis, asimismo se establece si hubo modificaciones o no en algunas variables del diseño del IPU durante el periodo de análisis, esto con el fin de tener un referente en la incidencia del recaudo, es decir que estas influyeron directa o indirectamente en el recaudo. En este orden de ideas se tiene las siguientes variables: tasa del impuesto- base gravable, recaudo y número de contribuyentes

Tasa de impuesto- base gravable (avalúo catastral)

Como ya se mencionó anteriormente la tasa del impuesto y la base gravable (avalúo catastral) son dos elementos del diseño del IPU que inciden directamente sobre el recaudo de este impuesto, por lo tanto, es fundamental analizar las variaciones que se han dado durante el periodo de análisis para el Municipio de Túquerres, sin embargo, de acuerdo a las diferentes consultas realizadas ante la página de la Alcaldía Municipal, entrevistas e información brindada por la Secretaría de Hacienda, se pudo determinar que la última modificación del estatuto tributario y específicamente del diseño del IPU se realizó en el año 2004 mediante el Acuerdo 058 del mismo año.

Paralelo a lo anterior se puede destacar que estos dos elementos (tasa de impuesto y base gravable) no han presentado modificaciones y por lo tanto siguen vigentes hasta hoy en día, considerándose un periodo extenso sin evolución, esto teniendo en cuenta y tomando como referente a Municipios como Pasto y Manizales, los cuales si han realizado actualizaciones no solo en el diseño del IPU sino de todo el estatuto tributario, así por ejemplo para el caso del Municipio de Pasto las dos últimas actualizaciones que se realizaron fueron en los años 2014 y 2019, en este

último año se incluyeron los acuerdos 059 del 2018, 022 del 2019 y 054 del 2019, donde se actualizaron las tarifas mostrando un incremento. Para el caso del Municipio de Manizales las dos últimas actualizaciones se realizaron en los años 2008 y 2021 mediante los Acuerdos 704 del 2008 y 1083 del 2021 respectivamente, cuyas modificaciones consistieron en la implementación del rango de avalúo catastral y creación de otra categoría de predios, donde las tarifas que se aplicaban dependían del uso de cada terreno.

Recaudo

El recaudo es de gran importancia puesto que, es en este dónde se ven reflejado los aciertos y fallas de este impuesto, ya sea en el mismo diseño o en las diferentes estrategias que se han llevado a cabo por parte de la Secretaría de Hacienda, así pues, es fundamental realizar el análisis del mismo tanto en términos corrientes como en términos constantes, esto permitirá tener una visión más clara y precisa de lo que verdaderamente se recaudó, asimismo, el número de contribuyentes es crucial para llevar a cabo este análisis ya que, se puede determinar el recaudo per cápita lo cual permite abordar este ítem con mayor profundidad.

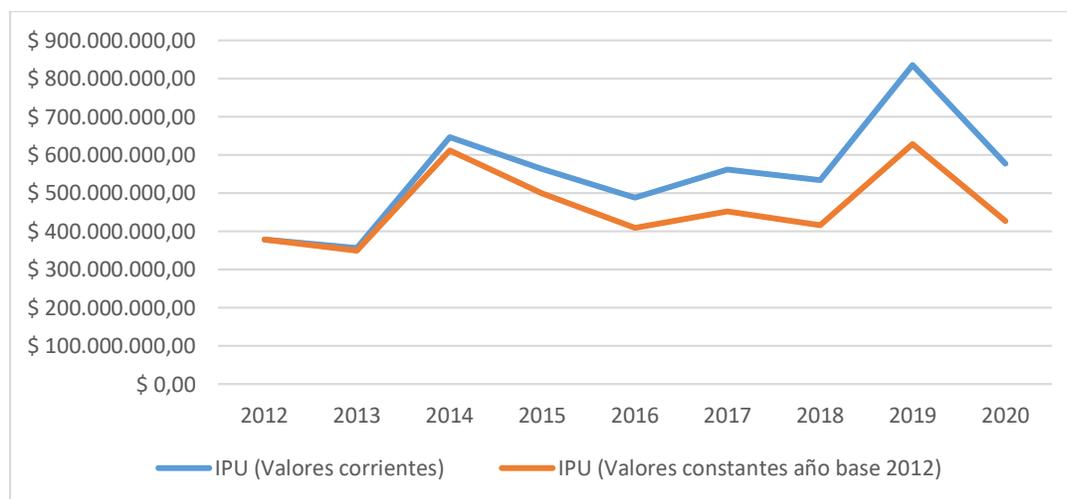
Bajo este contexto el recaudo del IPU ha presentado constantes variaciones año tras año lo cual refleja la inestabilidad de los ingresos provenientes de este impuesto, conllevando a un déficit en los recursos propios, bajo estas consideraciones es muy interesante comparar el recaudo nominal con el recaudo real, es decir incluyendo o no el efecto de la inflación, el recaudo real es inferior porque se descuenta la inflación y el recaudo nominal es mayor porque se tiene en cuenta esta última.

Para llevar a cabo este análisis se tomó los datos de la página de la Contaduría General de la Nación, teniendo en cuenta que la información brindada por Secretaría de Hacienda no estaba

completa para todo el periodo de análisis, por ende, se requirió tomar los datos de una sola fuente, donde se identificó los puntos más altos y bajos del recaudo para el periodo de análisis, tal como se muestra en la **Figura 6**

Figura 6

Comportamiento del recaudo del IPU en términos constantes y corrientes en el Municipio de Túquerres para el periodo 2012-2020



Nota. La anterior gráfica indica el comportamiento del recaudo del IPU en términos constantes y corrientes³ del Municipio de Túquerres para el periodo 2012-2020. Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la página Contaduría General de la Nación y el Banco de la República (inflación)

³ Con los datos obtenidos de la página de la Contaduría General de la Nación se determinó el comportamiento del recaudo del IPU del Municipio de Túquerres en términos corrientes y constantes; para calcular este último se realizó el proceso de deflatación, para ello se tuvo en cuenta el valor de la tasa de inflación en el periodo de análisis reportado por el DANE y tomado de la página del Banco de la República, donde se calculó un Índice de Precio al Consumidor (IPC) propio con año base al 2012 y tomando este índice como factor de deflatación de los valores recaudados para los años siguientes, obteniendo el resultado del IPU en términos constantes. Para los datos y el cálculo ver **Anexo D**

Teniendo en cuenta la **Figura 6** se puede observar que el comportamiento real del recaudo del IPU es menor en comparación con el recaudo nominal, donde los puntos más altos se presentan en los años 2014 y 2019 y los puntos más bajos se presentaron en los años 2016 y 2020, haciendo referencia al primero, según el Plan de Desarrollo “Contigo somos más 2016-2019”, para este año se llevó a cabo una estrategia denominada cobro persuasivo, el cual consistió en un acuerdo entre deudores morosos y Secretaría de Hacienda, esto con el fin de incentivar el pago voluntario del impuesto, de esta manera se obtuvo resultados positivos que fueron reflejados en un mayor recaudo, sin embargo es importante aclarar que esta estrategia no tuvo los resultados esperados para el siguiente año donde se culminó con el periodo de gobierno de esa administración (Alcaldía Municipal de Túquerres 2016-2019)

Para el año 2019 se presentó otro de los picos más altos durante el periodo de análisis, pues la administración municipal empezó a desarrollar un plan financiero enfocado hacia el fortalecimiento de los ingresos tributarios, especialmente el Impuesto Predial Unificado, todas estas acciones fueron llevadas a cabo con el fin de compensar las reducciones en el recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina, originado por la disminución del precio del combustible, lo cual redujo el valor a liquidar de este último, por otra parte, mediante esta estrategia se buscó eliminar la dependencia hacia las transferencias nacionales (Alcaldía Municipal de Túquerres, 2016-2019).

Haciendo referencia a los puntos más bajos, para el año 2016 el recaudo bajó considerablemente ya que, para este año se presentó el cambio de gobierno, donde no se tenía un conocimiento claro de la recaudación de este impuesto, pues la administración municipal y secretarios de despacho se encontraban en el proceso de empalme, por ende, no se implementó las

estrategias adecuadas, además el tiempo establecido para realizar el pago, correspondiente a los primeros seis meses del año, no permitió alcanzar un recaudo mayor o efectivo. Para el 2020 se presentó otro de los picos más bajos debido a los efectos causados a raíz de la pandemia, ya que las familias no tenían ingresos suficientes para hacer el pago de este impuesto, además todo este trámite se realizaba virtualmente, lo que generó incapacidad por parte de la población, especialmente en el sector rural para hacer la liquidación, pues se requería equipos tecnológicos y cobertura de internet, condiciones que son muy precarias entre esta población, así mismo para este año, se presentaron grandes dificultades para lograr desplazarse desde el campo hacia las entidades financieras, ya que no había servicio de transporte y la atención de las entidades bancarias era de medio tiempo (Entrevista contribuyentes, 2022). Paralelo a lo anterior, es claro que la administración para este año no llevó a cabo estrategias que permitan mantener o aumentar los recursos provenientes de este impuesto, contrastando esta situación con el marco teórico, se puede evidenciar que no se llevó a cabo uno de los principios de la tributación como es el de la flexibilidad, el cual hace referencia a que el sistema tributario debe poder adaptarse fácilmente a los cambios de las circunstancias (Stiglitz, 2000).

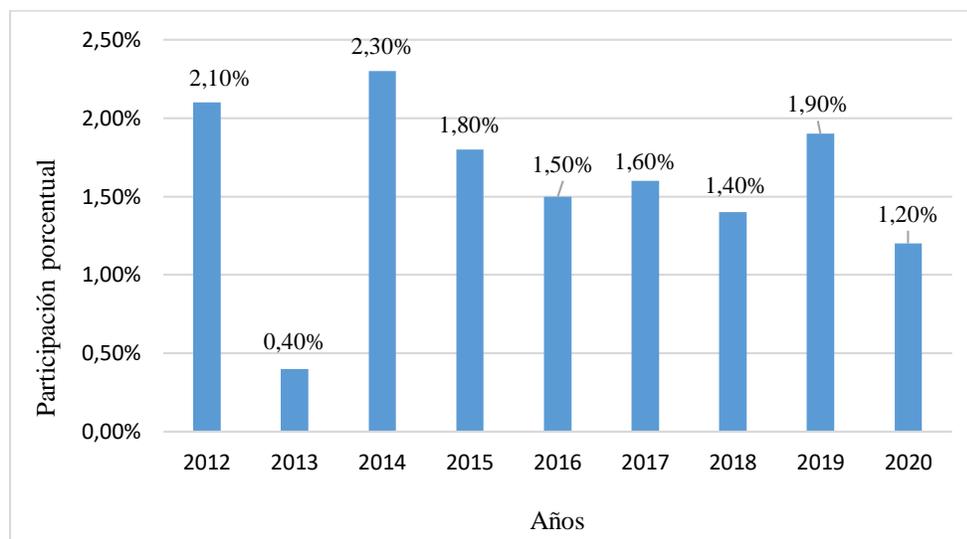
Importancia del IPU en el total de ingresos corrientes del Municipio de Túquerres 2012-2020

Con los datos obtenidos de la página de la Contaduría General de la Nación se pudo evidenciar que el Impuesto Predial Unificado ha presentado constantes variaciones en cuanto a la participación porcentual en los ingresos corrientes del municipio durante el periodo de análisis, pues dicha participación se encuentra en el intervalo comprendido entre 0,4% y 2,3%, (**ver Figura 7**) lo cual refleja que los ingresos provenientes del IPU no son significativos, esto tomando como referente la participación de este impuesto en los ingresos corrientes del Municipio de Pasto y del

Distrito de Bogotá, cuyas participaciones para el año 2021 fueron de 8% y 22%⁴ respectivamente, demostrando así que el IPU para el Municipio de Túquerres no es representativo, de acuerdo a Iregui et al (2005), esta situación desencadena cierto grado de dependencia hacia otras fuentes de ingresos, dejando de lado la importancia de los recursos propios que permite tanto el sostenimiento de la administración municipal como la inversión social.

Figura 7

Participación porcentual del Impuesto Predial Unificado en el total de Ingresos Corrientes del Municipio de Túquerres 2012-2020



Nota. La figura muestra la participación porcentual del Impuesto predial Unificado en el total de Ingresos Corrientes del municipio. Fuente: elaboración propia los datos tomados de la página Contaduría General de la Nación

⁴ Participaciones calculadas a partir de datos obtenidos de la página de la Contaduría General de la Nación para el Municipio de Pasto y Distrito de Bogotá

Importancia de los impuestos más representativos en el total de ingresos tributarios del Municipio de Túquerres 2012-2020

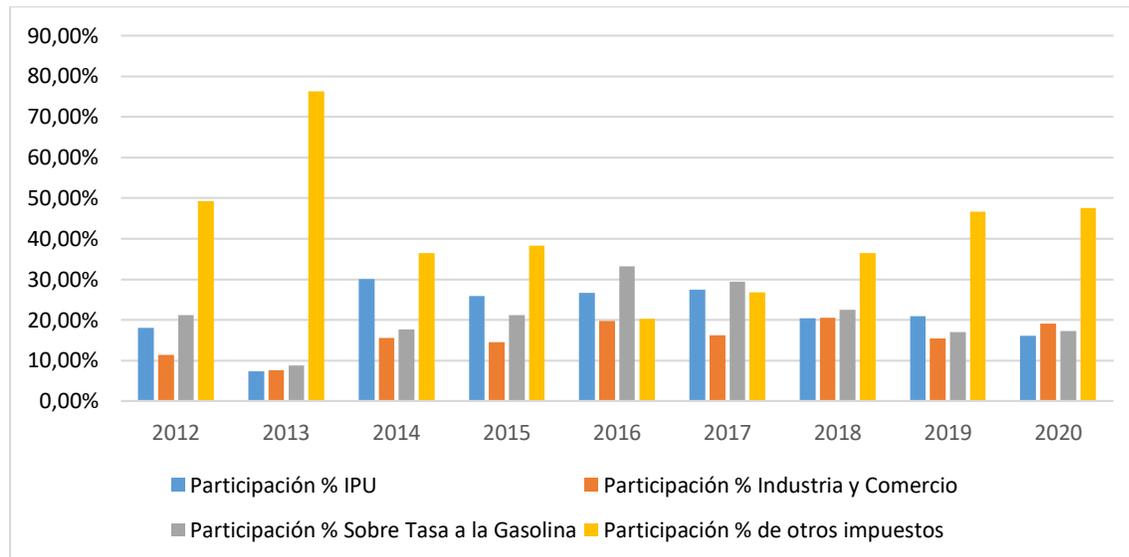
El Impuesto Predial Unificado es uno de los más representativos en los Ingresos Tributarios, del Municipio de Túquerres pues su participación promedio durante el periodo de análisis fue de 21,47%, seguido del Impuesto Sobretasa a la gasolina y el de Industria y Comercio, cuyas participaciones promedio porcentuales fueron de 20,91% y 15,61% respectivamente tal como se muestra en la **Figura 8**, en este orden de ideas es importante hacer mención que la participación porcentual mayor se registra por concepto de otros impuestos, categoría que abarca impuestos como: sobretasa ambiental, vehículos automotores, avisos y tableros, matadero municipal, impuesto de delineación, alumbrado público, estampillas, licencias de urbanismo y construcción entre otros, todos estos en conjunto garantizan una participación mayor.

Por otra parte, es importante tener un referente de la participación del IPU en el total de ingresos tributarios de otros municipios, pues según estos se determinó que tan importante es este impuesto, para efectos de esta comparación se tuvo en cuenta al Municipio de Pasto y Distrito de Bogotá, donde las participaciones fueron de 38% y 37%⁵ respectivamente, demostrando así que para Túquerres este tributo es poco significativo en comparación con estos municipios, más sin embargo, para la región de la Sabana es el más importante dentro de los ingresos tributarios, reiterando una nueva debilidad en este impuesto para Túquerres.

⁵ Participaciones calculadas a partir de datos obtenidos de la página de la Contaduría General de la Nación para el Municipio de Pasto y Distrito de Bogotá

Figura 8

Participación de los impuestos más representativos en el total de Ingresos Tributarios en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2012-2020



Nota: La tabla anterior muestra la participación de los impuestos más representativos. Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la página Contaduría General de la Nación.

Número de contribuyentes

Los contribuyentes juegan un papel importante en la recaudación ya que son estos los propietarios de los bienes inmuebles definidos en el estatuto tributario como sujetos pasivos y por ende son quienes posibilitan que el recaudo sea significativo, en este orden de ideas es fundamental tener en cuenta como ha sido su evolución durante el periodo de análisis, asimismo poder determinar si sus variaciones han afectado el recaudo y en qué proporción, en este sentido, con

este análisis se puede obtener un resultado más completo, integral, y real de la investigación, donde es necesario realizar el cálculo de un indicador como lo es la recaudación per cápita.

Para determinar el número de contribuyentes se realizó una retroproyección, esto teniendo en cuenta que la información suministrada por Secretaría de Hacienda, solo contemplaba los datos correspondientes a los años 2020, 2021 y 2022⁶, razón por la cual fue necesario realizar una estimación para poder calcular el número de contribuyentes de los primeros años del periodo de análisis, en esta instancia cabe aclarar que si bien es cierto estos tres años no son suficientes para poder realizar una estimación confiable, se considera como válida ya que en términos generales el comportamiento del número de contribuyentes del IPU no tiene grandes variaciones año a año, variación que se debe normalmente en gran medida a la partición de predios y a nuevas propiedades de carácter vertical (proyectos de construcción), fenómenos que no son tan comunes en Municipios pequeños como es el caso de Túquerres.

Además, para llevar a cabo el proceso de retroproyección en primer lugar se calculó la variación en el número de contribuyentes, cuyos resultados fueron de 1,02% y 2,19%, posteriormente se obtuvo la tasa de variación promedio de 1,5%, este resultado fue comparado con tres investigaciones que si presentan datos certeros del número de contribuyentes y su variación año a año, la primera de ellas denominada “Morosidad y la incidencia en la recaudación del impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Moyobamba periodo: 2012-2017”, donde la tasa de variación promedio en el número de contribuyentes de predial fue de 4,3% (Vásquez, 2019), el segundo estudio es el denominado “Estrategias tributarias para la recaudación del

⁶ Es importante resaltar que la falta de información y la no disposición de este tipo de datos de forma rápida y clara, es otro problema dentro de la administración de este impuesto en la Secretaría de Hacienda de Túquerres.

impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Bagua” cuya tasa de variación promedio fue de 0,5% (Alcántara, 2022) y finalmente se encuentra la investigación denominada “Diseño de programa de mejora de recaudación del Impuesto Predial en la municipalidad provincial de Mariscal Nieto, distrito Moquegua- 2015” donde la tasa de variación promedio fue de 2,3% (Torres, 2015);teniendo en cuenta estos resultados se asume que la tasa de variación promedio de esta investigación (1,5%) es aceptable con las previsiones evidentes y las aclaraciones hechas, pero que sin embargo, permite lograr una estimación válida para este proceso, como lo indica la **Tabla 8**

Tabla 8

Número de contribuyentes IPU en el Municipio de Túquerres

Año	Contribuyentes
2012	21946
2013	22279
2014	22618
2015	22961
2016	23309
2017	23663
2018	24022
2019	24387
2020	24757

Nota. La tabla anterior indica el número de contribuyentes en el Municipio de Túquerres, determinada a través de una retroproyección lineal para los primeros años. Fuente: elaboración propia

Teniendo en cuenta el número de contribuyentes y el recaudo real del IPU se calculó el recaudo per cápita real que proporciona cada predio, y de acuerdo a los datos (**Tabla 9** y **Figura 9**) se puede evidenciar que este valor es demasiado fluctuante durante el periodo de análisis, donde los menores recaudos en unos años se ven compensados por otros de mayor recaudo, lo cual quiere decir que no ha existido ningún progreso en cuanto a los ingresos generados por este impuesto, situación que es contraria al incremento del número de contribuyentes ya que se supone que sí incrementaron estos últimos años y debería reflejarse en mayor recaudo efectivo mínimamente por este aspecto, además es importante resaltar que la recaudación per cápita oscila entre los 17.000 y 27.000 pesos y comparando estos valores con la tarifa promedio calculada en la sección del diseño del impuesto (180.512 zona urbana y 214.349 zona rural), son valores muy distantes cuya diferencia estaría dada, evidentemente, por la evasión de los contribuyentes que no pagan este impuesto.

Tabla 9

Recaudo per cápita del IPU en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2012-2020

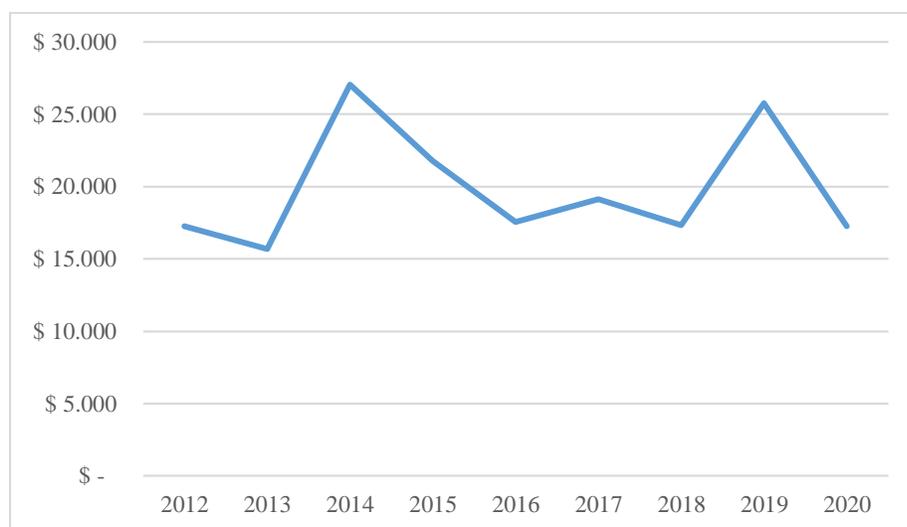
Año	Contribuyentes	Recaudo	Recaudo IPU per cápita (pesos)
2012	21.946	\$ 379.155.000,00	\$ 17.276
2013	22.279	\$ 349.110.260,94	\$ 15.670
2014	22.618	\$ 611.796.023,06	\$ 27.050
2015	22.961	\$ 499.693.636,10	\$ 21.763
2016	23.309	\$ 409.521.680,37	\$ 17.569
2017	23.663	\$ 452.478.715,28	\$ 19.122
2018	24.022	\$ 416.793.190,52	\$ 17.350
2019	24.387	\$ 627.909.974,24	\$ 25.748

2020	24.757	\$	426.989.015,17	\$	17.247
------	--------	----	----------------	----	--------

Nota. La anterior tabla indica el recaudo per cápita del IPU. Fuente: elaboración propia a partir de resultados de retroproyección y de la página Contaduría General de la Nación.

Figura 9

Recaudo per cápita real del IPU en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2012-2020



Nota. La anterior figura muestra el recaudo per cápita real del IPU. Fuente: elaboración propia a partir de resultados de retroproyección y de la página Contaduría General de la Nación.

2.4 Percepciones del Contribuyente

Para tener una visión más completa se incluye también las percepciones de los contribuyentes, sin embargo, es importante aclarar que se llevó a cabo entrevistas a los mismos y a un representante de las comunidades indígenas, donde el propósito de este trabajo investigativo no fue establecer las condiciones, características, y factores que determinan a los contribuyentes, lo cual rebasaría el propósito de esta investigación, no obstante, se consideró fundamental incluir

algunos elementos que se deben tener en cuenta en el análisis técnico tributario y administrativo del impuesto, para contrastarlo con la visión de la contraparte desde los contribuyentes todo esto se realizó a partir de un ejercicio cualitativo para indagar en cuanto al conocimiento, valor, trámite, periodo de pago e importancia del IPU, permitiendo afianzar los aspectos positivos y negativos del mismo, en este orden de ideas los entrevistados hicieron énfasis en la poca importancia de este impuesto, ya que se lo considera como una obligación más no como un beneficio que puede extenderse hacia toda la comunidad tuquerreña. Asimismo, otras de las afirmaciones que se hicieron en cuanto al valor a pagar era que éste estaba acorde a las condiciones del predio o bien inmueble, además una de las generalidades que se pudo extraer de las entrevistas hace referencia al proceso de liquidación del IPU, ya que tiene buena acogida por parte de los contribuyentes y se considera relativamente fácil de tramitar, siendo un aspecto positivo e importante de resaltar.

Por otra parte, las modalidades de pago son aceptadas de acuerdo a las facilidades de cada contribuyente, en este sentido es preciso hacer referencia que, desde la zona rural y urbana, se percibió que los contribuyentes mayoritariamente realizan el pago en efectivo y existe una minoría que realiza el pago en línea; en el primer caso esto se debe en gran medida al desconocimiento y carencia de herramientas tecnológicas e informáticas (celular, internet, cuenta bancaria etc.) que son muy necesarias para optar por el otro método de pago, en el segundo caso estas personas que mencionaron que usaron esta alternativa de pago se encuentran en la zona urbana del Municipio y este medio de pago representa un beneficio para ellos, pues poseen todos los elementos necesarios, lo cual agiliza el procedimiento incurriendo en menos costos y tiempo.

Con respecto al periodo de pago los entrevistados manifestaron que es adecuado (durante todo el año), sin embargo, prevalece la desinformación en cuanto al mismo, ya que el establecido

en el reglamento es durante los seis primeros meses del año, y a partir del mes de julio se cobran intereses moratorios, en relación a los descuentos los contribuyentes que fueron entrevistados si tienen conocimiento de estos, pero no tienen buena acogida ya que solo aplica para quienes se encuentren al día. En contraste con lo anterior desde las percepciones rurales, el pago del IPU suele ser un tema que pasa desapercibido, según manifestaba un pequeño propietario, existen otras obligaciones prioritarias que son propias del campo como por ejemplo las actividades agrícolas y pecuarias que requieren gran parte de su tiempo, por ello deben elegir entre ganar un jornal y atender sus cultivos y demás o realizar oportunamente el pago de este impuesto y elige la primera opción, este tipo de afirmaciones deja entrever que para las personas de la área rural, no es solo el tema de la obligación financiera sino también un tema de tiempo para el trámite, ya que el hecho de tener que trasladarse hasta la cabecera a pagar le implicaría descuidar sus labores diarias. Desde las percepciones urbanas el pago del IPU tiene mayor relevancia en comparación con la zona rural, debido a la ubicación estratégica en la que se encuentran, esto les genera mayores facilidades para acercarse directamente a realizar el pago.

En cuanto a la entrevista realizada al representante del resguardo indígena, el señor Herney Mora, exgobernador y actual autoridad propia del cabildo indígena de Túquerres, quien manifestó que se maneja tres tipos de propiedad en cuanto al territorio, el primero de ellos son los títulos coloniales que han existido desde hace mucho tiempo y que le pertenecen a las comunidades indígenas, en segundo lugar se encuentran las tierras que son de recuperación o de oferta voluntaria, este proceso es realizado con el gobierno nacional, y se adquieren a través de las mesas de concertación para el desarrollo integral de los pueblos Pastos y Quillasingas, permitiendo así la entrega de tierras de título colectivo, en tercer lugar se encuentran las tierras que son ofertadas por los comuneros, donde el predio debe pasar de escritura pública a título colectivo, todos estos tipos

de tierra conforman lo que se llama títulos de cabildo, y son estos los que determina la cuantía de las transferencias emitidas por el gobierno central, cabe aclarar que estas no llegan directamente al cabildo sino a la alcaldía municipal y en ellas se incluye el pago del IPU, es decir la liquidación de este impuesto la realiza directamente el gobierno nacional.

De acuerdo a las declaraciones del representante de las comunidades indígenas, el resguardo oficialmente cuenta con aproximadamente 1200 títulos de cabildo, sin embargo, actualmente se está desarrollando un proceso de reestructuración del mismo, donde a través de tutela se busca reconocer los 1200 títulos, más las tierras que se encuentran en proceso de recuperación como es el caso de la finca La Alegría (El Espino), la finca ubicada en Chanarro, finca ubicada en el barrio el Carmen (Túquerres) y la finca ubicada en el Boscoso, todo estos predios son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Por otra parte, desde la percepción del exgobernador se considera indiferente el pago del IPU, ya que estos no lo realizan directamente, sin embargo, es beneficioso tanto para la alcaldía municipal como para el resguardo que se le otorguen a este último mayor cantidad de tierras, puesto que, de acuerdo a la cantidad de títulos de cabildo, el Gobierno Nacional emite las transferencias al resguardo, es decir a mayores títulos mayores transferencias para destinarse en sectores como la cultura, educación, salud en fin todo lo que conlleve a un mayor bienestar de los cabildantes y comunidades indígenas, de igual manera para la Alcaldía de Túquerres esta situación representa mayores ingresos por concepto del IPU, ya que a este tipo de predios se le aplican mayores tarifas y al ser el Gobierno Nacional quien otorga los recursos para la liquidación, el pago se realizara exitosamente.

2.5 Marco Político del Impuesto

Teniendo en cuenta las descripciones anteriores se pudo determinar que el IPU es uno de los más importantes dentro de la generación de recursos propios del municipio, pues su participación porcentual promedio fue de 21,47%, siendo la más alta de todos los demás impuestos, pero como ya se señaló anteriormente, podría ser aún más importante en términos relativos y aportar más a las finanzas municipales como sí sucede en otros municipios. Sin embargo, la participación en los ingresos corrientes durante el periodo de análisis es mínima, pues los valores fluctúan entre 0,4% y 2,3%, lo cual demuestra deficiencias en estos recursos, esto genera indiferencia ante la importancia de este impuesto, en consecuencia no se lleva a cabo alternativas que logren acrecentar estos ingresos propiciando directamente dependencia fiscal, por otra parte, es importante recalcar que durante el periodo de análisis no se evidenciaron cambios en cuanto a la estructura normativa y diseño del Impuesto Predial Unificado, no obstante, es preciso destacar que existieron diferentes intentos para lograr aumentar el recaudo y efectivamente tuvieron resultados positivos durante el año que se implementaron, pero en los años siguientes el tema del IPU paso a segundo plano, todo esto se ve reflejado en las diferentes variaciones del recaudo de este tributo tan importante.

Asimismo, de acuerdo a la entrevista realizada ante el secretario de Hacienda se pudo corroborar que no existe la intención o iniciativa de proponer cambios y/o actualizaciones en cuanto a normativa y diseño del IPU, es decir que todos los lineamientos del recaudo se rigen por lo que ya está establecido, evidenciando falta de voluntad política e incapacidad para asumir los costos políticos de estas modificaciones.

El estudio de las características del cobro del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres permitió dar una descripción detallada en cuanto el diseño del IPU, la estructura administrativa del recaudo, comportamiento del recaudo, las percepciones del contribuyente, y el marco político del impuesto, lo cual permitió tener claridad de toda la estructura técnico tributaria del impuesto, en este sentido se identificaron aspectos positivos y negativos que han influido significativamente en el recaudo de este tributo. Así, fue fundamental realizar este análisis ya que todos los elementos mencionados anteriormente posibilitan el funcionamiento óptimo del IPU conllevando a un recaudo eficiente, así, por ejemplo, es importante destacar el rol de los contribuyentes, pues son uno de los actores claves para el recaudo.

En contraste con lo anterior a lo largo del desarrollo de este primer objetivo se evidenciaron grandes falencias en cuanto a la estructura administrativa de todo el proceso del recaudo del IPU, pues durante todo el periodo de análisis no ha existido actualizaciones en los diferentes elementos del tributo, funciones que le corresponden directamente a la dependencia encargada del recaudo.

Partiendo de los diferentes hallazgos en este primer capítulo es fundamental reconocer que el IPU dentro del Municipio de Túquerres carece de importancia tanto para la Secretaría de Hacienda como para los contribuyentes, tal como se lo evidenció en el desarrollo de esta primera parte, esta situación ha generado deficiencias que son reflejadas en un menor recaudo, lo que conlleva a tener unos recursos propios de menor cuantía, que escasamente alcanzan a cubrir los gastos de administración dejando a un lado la inversión social. Finalmente, todos los factores positivos y negativos que se han identificado serán abordados con mayor profundidad y de manera estructurada por determinantes en el siguiente capítulo.

3. Determinantes de la Recaudación del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres 2012-2020

Para llevar a cabo el desarrollo de este objetivo se tomó en consideración los diferentes planteamientos de André- Noel Roth, desde las teorías del análisis de políticas públicas los cuales hacen referencia al análisis de los procedimientos o etapas que se deben llevar a cabo en la evaluación de implementación (concomitante), en tal sentido, este autor propone estudiar y sintetizar variables como los costos de información y negociación, la estructura reglamentaria utilizada, los criterios de evaluación, la capacidad administrativa y el contexto de la implementación (Roth, 2009). Todos estos elementos fueron adaptados a la situación y entorno del IPU, permitiendo así la clasificación en cuatro tipos de determinantes: técnicos, administrativos, humanos y políticos, los cuales conllevan a tener una visión más clara y objetiva a partir de un análisis detallado de los aspectos positivos y negativos que se han identificado en cuanto a todo el proceso de recaudo del IPU, asimismo esta clasificación comprende todas las descripciones realizadas en el capítulo anterior mediante la interrelación de categorías y variables que en conjunto posibilitan el recaudo efectivo de este impuesto, por ende es de gran relevancia partir de un diagnóstico permitiendo así conocer la situación actual y los diferentes factores que influyeron a lo largo del periodo de análisis para la generación de los recursos propios por concepto del IPU

3.1 Determinantes Técnico- Tributarios

En este tipo de determinantes se hace énfasis en el diseño del IPU, teniendo en cuenta a Awasthi el recaudo de este impuesto depende principalmente de tres factores, en primer lugar, hace referencia al diseño del tributo donde se define los elementos constitutivos del impuesto como por ejemplo la base gravable, exclusiones, exenciones, entre otros. Estos aspectos hacen que se

posibilite o dificulte el funcionamiento óptimo de este impuesto, teniendo en cuenta a este autor y estableciendo una comparación con el Municipio de Túquerres, según la información suministrada por Secretaría de Hacienda se pudo evidenciar falencias, una de ellas se enfoca en el estatuto tributario de rentas, y su actualización, ya que, como se mencionó en el diseño del impuesto las últimas reformas de este documento se realizaron en el año 2004 y hasta la fecha ha transcurrido un periodo de 18 años, en el cual se ha mostrado desinterés para realizar las respectivas actualizaciones, además este estatuto abarca a todos los impuestos del municipio, estableciéndose superficialmente el diseño del IPU, así por ejemplo, a grandes rasgos se encontró en el caso de tarifas y rangos de avalúo catastral que para la zona urbana no se establece un último rango para las propiedades que presente avalúos de 100 millones en adelante, asimismo se evidenció que el impuesto no está siendo progresivo, ya que al establecer rangos fijos de avalúo los pequeños propietarios se ven perjudicados, puesto que el avalúo catastral tiende a aumentar año a año, lo cual conllevaría a que los predios en los rangos más bajos empiecen a ascender en la escala tarifaria solo por la subida del valor de sus predios en términos nominales y por tanto, terminen pagando una mayor tarifa; por ello es fundamental actualizar el reglamento tributario donde se precise mejor el diseño de este tributo, ya que de lo contrario se está estancando el recaudo. Los elementos o ítems específicos que valdrían reformar son abordados en el capítulo 4 denominado “Alternativas para una recaudación eficiente del Impuesto Predial Unificado del Municipio de Túquerres”.

Paralelo a lo anterior, otra de las falencias que se encontró está directamente relacionado con los descuentos, pues si bien es cierto, el estatuto de rentas vigente para el Municipio de Túquerres establece la aplicación de descuentos, no se contempla criterios técnicos para que de acuerdo a condiciones, limitaciones y capacidades el Concejo Municipal de cada administración pueda establecerlos, es decir, que no se establece lineamientos o parámetros que permita

determinar objetivamente los mismos, de igual manera al no existir modificaciones en los porcentajes de descuentos el Secretario de Hacienda los actualiza cada año mediante una resolución, en tal sentido la fijación de descuentos deberían obedecer a un plan de gestión de cartera, labor que actualmente la Secretaría de Hacienda está desarrollando en un trabajo de este tema a través de la pasante que se mencionó en el recurso humano.

Por otra parte, se encuentran también los rangos de avalúo catastral, tarifas y exenciones, partiendo de los dos primeros se considera que no son acordes a las características de los predios, ya que al establecerse rangos fijos y no realizar actualizaciones periódicas, con el paso del tiempo estos dos elementos quedarían obsoletos. Con respecto a las exenciones, es un aspecto positivo e importante de resaltar, puesto que en el estatuto tributario se especifican detalladamente que tipos de predios pueden acceder a estas y bajo qué condiciones, representando así ventajas en el diseño del impuesto.

3.2. Determinantes Administrativos

En cuanto a estos determinantes es importante contemplar la organización, planificación y las respectivas funciones del personal encargado del IPU, en este sentido se hace referencia a los procesos que inician con las bases de datos suministradas por el IGAC y finaliza con el recaudo. Otro de los factores, que según Awasthi inciden en el recaudo del IPU hace referencia a la administración tributaria la cual es responsable de definir la base a partir de los avalúos actualizados de las propiedades, la evaluación y mitigación de los riesgos en el recaudo, así mismo deben diseñar procedimientos de liquidación del impuesto de manera que sean fáciles de tramitar para el contribuyente, ya que de lo contrario se puede presentar un estancamiento para un recaudo eficiente.

Bajo las anteriores consideraciones teóricas de acuerdo a la información suministrada por la Secretaría de Hacienda, mediante entrevista, una de las principales falencias que se encontró se centra en las bases emitidas por el IGAC, ya que en repetidas ocasiones la información de los contribuyentes es incorrecta y por ende dificulta el recaudo, esto teniendo en cuenta que dichas bases de datos, únicamente pueden ser modificadas por quien las emite, en esos casos se debe notificar del error y esperar a las respectivas correcciones, además otra de las problemáticas que se presenta no solo a nivel territorial sino a nivel nacional, es la desactualización catastral, de acuerdo a las estadísticas reportadas por el IGAC y DNP para el año 2021 solo el 19, 53% del territorio colombiano tiene información catastral actualizada (DNP, 2022), siendo esto una mínima parte del país, esta situación conlleva a que el avalúo catastral no refleje el valor real de los bienes inmuebles como por ejemplo existen predios que tienen acceso a vías que fueron construidas recientemente, asimismo cuentan con infraestructura y condiciones favorables gracias al desarrollo de las ciudades, pero siguen pagando como un predio normal y esto se muestra en un recaudo de menor cuantía, tal como se lo evidenció en la demostración del primer objetivo; otra de las debilidades encontradas radica en la falta de implementación de un calendario para la emisión de recibos, ya que “durante los primeros meses se genera afluencia de público”(Entrevista Operario del IPU, 2022) lo cual causa molestias para los contribuyentes; asimismo es importante resaltar los aspectos positivos del mismo, ya que según las entrevistas realizadas a los contribuyentes, la mayoría coincide en que el proceso de pago es fácil de tramitar.

Por último, estableciendo una relación entre los principios técnico- tributarios propuestos por Neumark con el diagnóstico del proceso administrativo se evidenció la falta de eficacia operativa y una administración ineficiente, puesto que no se cuenta con información actualizada y disponible sobre las condiciones y registros del impuesto, razón por la cual fue necesario realizar

el levantamiento manual de los archivos en papel, asimismo se presenta otra problemática en cuanto a los contribuyentes que no hacen efectivo el pago y se consideran morosos, ya que son recursos que se han dejado perder por la falta de implementación del cobro coactivo, el cual empieza con la emisión de la notificación por parte del equipo jurídico hacia los contribuyentes morosos por la acumulación de la deuda, donde se estipula el plazo para hacer efectivo el pago y en caso extremo de que no se cancele la deuda se procederá a embargar la propiedad, por otra parte, no se está aprovechando el potencial de los funcionarios para generar mayor captación de recursos que permitan cubrir las necesidades sociales. Por otro lado, la Secretaría de Hacienda no cuenta con un equipo de personal idóneo que adelante el proceso de cobro coactivo, sin embargo, de acuerdo a la información proporcionada por esta dependencia ya se tiene la iniciativa de implementar este proceso.

3.3. Determinantes Humanos

Para realizar el análisis de este tipo de determinante fue importante clasificarlos en determinantes humanos internos y externos.

3.3.1. Determinantes Humanos Internos.

Dentro de estos determinantes se encuentran el personal designado por la Secretaría de Hacienda para actividades relacionadas con el IPU, en este sentido, teniendo en cuenta las funciones abordadas en el apartado “personal”, específicamente las relacionadas con el cargo del Secretario de Hacienda y el desarrollo del primer objetivo, se evidenció claramente que no se está cumpliendo con estas funciones, ya que no se han llevado a cabo estrategias puntuales que permitan mejorar el recaudo, no se han realizado actualizaciones en la normativa tributaria, ni mucho menos se ha dado a conocer públicamente informes en lo que respecta al recaudo del IPU,

todo esto se ha visto reflejado en la poca importancia que tiene este impuesto en las finanzas territoriales.

Por otra parte, según la entrevista realizada al operador del IPU se pudo determinar aspectos positivos, uno de ellos son las capacitaciones periódicas que se realizan, sin embargo, es pertinente analizar si estas son aprovechadas correctamente por los funcionarios, o hacia qué temas se focalizan las mismas ya que en lo que respecta a este impuesto no se evidencian resultados positivos de estos procesos de formación.

En esta instancia es preciso señalar, que en el manual de funciones no se establecen las actividades específicas y propias que debe realizar la persona asignada en el cargo de operador del IPU, sin embargo, de acuerdo a la entrevista realizada al funcionario desde su percepción, él considera que el cargo que desempeña corresponde al nivel técnico, contrastando esto con el manual de funciones, el único cargo en la Secretaría de Hacienda de este nivel se denomina Técnico Administrativo, donde las funciones, la formación académica, la experiencia laboral que se requieren no son acordes al operador del IPU, pues el funcionario a cargo posee título profesional en zootecnia y una experiencia laboral de 4 meses en el sector público, además de acuerdo al contrato laboral, estas funciones se pueden realizar perfectamente desde el nivel asistencial, siendo este inferior al nivel técnico, por lo tanto, teniendo en cuenta toda esta situación es fundamental incluir y complementar el manual de funciones con el fin de clarificar las funciones y responsabilidades no solo del personal de esta dependencia, sino a nivel general de toda la administración municipal.

Paralelo a lo anterior, es claro la falta de personal calificado para la implementación de un equipo jurídico, encargado del cobro coactivo, lo cual representa una problemática persistente para

esta dependencia, pues los contribuyentes morosos que llevan acumulando su deuda por un periodo mayor a 5 años, sencillamente es acreedor a la prescripción de la deuda, es decir que en este caso la Secretaría de Hacienda pierde todo derecho para exigir el pago y esto genera un déficit en los ingresos captados por parte del IPU, por ende se considera relevante la contratación de un equipo especializado que se encargue de realizar este proceso. No obstante, es importante aclarar que de acuerdo a las declaraciones del secretario de Hacienda Municipal se tiene planeado esta iniciativa, esperando que se logre materializar (Entrevista, 2022)

3.3.2. Determinantes Humanos Externos.

Dentro de esta categoría se encuentran los contribuyentes, los funcionarios del IGAC y las entidades bancarias. Partiendo de los primeros los contribuyentes son de gran relevancia para la recaudación del IPU ya que son ellos la fuente principal para obtener recursos, según las entrevistas realizadas se pudo evidenciar aspectos positivos y negativos desde el punto de vista del contribuyente que influyen directamente sobre el recaudo del IPU, uno de los aspectos positivos que se mencionó anteriormente es que la mayoría afirman que el proceso de liquidación es fácil de tramitar, sin embargo es importante establecer un calendario específico para la generación de recibos donde se contemple plazos para la zona urbana y rural con el fin de ajustar o equilibrar la atención al público, esto teniendo en cuenta que hay días en los cuales las filas son extensas y días que no hay afluencia de personas en esta dependencia, lo cual representa un problema tanto para los contribuyentes como para la persona encargada de generar recibos que en este caso se denominó Operador del IPU. En este orden ideas el hecho de que el contribuyente se desplace hasta la Secretaría de Hacienda para sacar su recibo representa dificultades para los mismos, especialmente para quienes se encuentren en la zona rural, debido a la distancia y disponibilidad de tiempo, tal como se lo menciona en el primer capítulo.

Por otra parte, los contribuyentes manifestaron que el recaudo no se ve reflejado en inversiones sociales, esta situación desincentiva el pago del IPU y conlleva a que los mismos no informen oportunamente ante el IGAC las modificaciones en sus propiedades, que es una obligación establecida ante la Ley, la deficiencia en inversiones sociales fue confirmada por el Secretario de Hacienda, ya que afirmaba que los recursos provenientes del IPU y en general todos los recursos propios son destinados para los gastos de funcionamiento de la administración municipal, bajo este contexto es fundamental recalcar que esta es una de las principales falencias, ya que si bien es cierto los recursos propios son de libre destinación, estos deben ser distribuidos en gastos de funcionamiento, inversión en los ejes económicos y sociales, estableciendo una relación con el marco teórico se puede decir que no se está cumpliendo con el objetivo principal de la tributación, ya que no se está financiando completamente el gasto público, en este orden de ideas tampoco se está cumpliendo la teoría de los servicios y uno de los enfoques propuestos por Hamilton, (1975- 1976), la primera se enfoca en que el Estado mediante los recursos captados de impuestos debe garantizar como mínimo los servicios públicos, y el segundo está basado en el principio de beneficio y hace alusión a que el impuesto a la propiedad se concibe como el precio o la tasa de los bienes públicos que utilizan los individuos más no como un tributo (Citado en Iregui et al., 2005)

Asimismo, se tiene en cuenta las funciones realizadas por el IGAC, ya que son quienes emiten anualmente las bases de datos, según la entrevista realizada al economista Edgar Roberto Mora, Director del IGAC, estas bases son emitidas los primeros días de enero a través de un CD, el cual contiene el avalúo de todos los predios registrados en el censo catastral más las inscripciones realizadas en dicho año, en este orden de ideas el censo se realiza con el fin de obtener datos actualizados de la situación física, jurídica y económica de los predios, en este sentido se

reconocen dos zonas orgánicas catastrales: la zona urbana y la zona rural, para las dos se toma en consideración el uso del suelo establecido en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT), la pendiente, vías de acceso, disponibilidad de servicios públicos, tamaño del predio, grado de conservación, clima; adicional a estas características se considera la situación geoeconómica de los predios que está dada por el avalúo de los mercados (oferta y demanda); todas estas variables determinan el avalúo catastral. (Entrevista, 2022)

Además, las actualizaciones catastrales deben realizarse cada 5 años como lo estipula la norma y deben contribuir económicamente a estos procesos las entidades que se benefician de la información catastral (alcaldías, gobernaciones, cooperaciones, INVIAS, entre otros), sin embargo, estas no lo hacen. De acuerdo a las percepciones del director del IGAC “no se han llevado actualizaciones catastrales básicamente por tres razones, la primera de ellas es la falta de recursos económicos, en segunda instancia esta la falta de voluntad política y, por último, el orden público”, destacándose las dos primeras como las principales falencias para el Municipio de Túquerres, así como también la desactualización del PBOT. (Entrevista, 2022)

Con respecto a las entidades bancarias es importante destacar su papel en todo el proceso de recaudo del IPU, ya que son las únicas que reciben el pago en efectivo, asimismo el pago en línea es beneficioso para algunos contribuyentes ya que significa ahorro de tiempo y dinero, en este sentido todos los convenios con los diferentes bancos brindan facilidades a los contribuyentes para hacer efectivo el pago, por lo tanto, no se evidencia dificultades en este aspecto y se constituye en un determinante positivo para la recaudación.

3.4. Determinantes Políticos

A lo largo del análisis del comportamiento del recaudo del IPU se pudo evidenciar las diferentes variaciones, donde es importante destacar que durante el periodo de análisis existieron reducciones en el recaudo que fueron compensadas por incrementos en otros años lo cual demuestra que no hubo un progreso en cuanto a los ingresos por concepto del IPU, esto conllevó a cierta dependencia de otros recursos, según Chávez y López (2019), esta dependencia incentiva la pereza fiscal, es decir que prevalece indiferencia ante la importancia del recaudo del IPU, situación que fue reflejada en todas las administraciones municipales que estuvieron vigentes durante el periodo de análisis, ya que no se fiscalizaron los ingresos tributarios, limitando la capacidad de sostenimiento e inversión propia del Municipio de Túquerres. Según Awasthi, el último factor que incide en el recaudo del IPU depende principalmente es el contexto político, el cual establece la capacidad, disponibilidad de recursos y voluntad de los entes territoriales para hacer efectivo el recaudo; contrastando lo anterior con la realidad del municipio se puede decir que de acuerdo a los planteamientos realizados por el Secretario de Hacienda, las modificaciones en el estatuto, la implementación de nuevas estrategias y demás no dependen de él, sin embargo, como se evidenció en el capítulo anterior estas responsabilidades están dentro de sus funciones principales, toda esta situación permite concluir que existe falta de voluntad política para proponer, fortalecer e implementar nuevas alternativas que permitan que el recaudo sea cada vez de mayor cuantía, ya que si bien es cierto el pago del IPU es una obligación para los ciudadanos, esto no garantiza que todos los contribuyentes realicen el pago de este impuesto tan importante, por otra parte, es preciso mencionar que existe cierta limitación para acceder a la información, la cual es la base indispensable para realizar investigaciones académicas que permitan tener un diagnóstico claro y actualizado de las principales falencias entorno al recaudo del IPU. Además,

según las diferentes entrevistas realizadas a los funcionarios de la Secretaría de Hacienda se pudo diagnosticar que esta dependencia no cuenta con los recursos suficientes para poner en marcha diferentes proyectos que conlleven a un recaudo eficiente, trayendo como consecuencia la poca importancia que tiene el IPU en los ingresos corrientes y en los ingresos tributarios del Municipio de Túquerres, tal como se lo demostró en la sección “Comportamiento del Recaudo”.

La clasificación de estos determinantes permitió analizar el panorama de toda la técnica tributaria del Impuesto Predial Unificado del Municipio de Túquerres, donde se aspectos positivos y negativos en todo el proceso de recaudo del IPU, esto conlleva a la identificación de las principales falencias que han repercutido en este impuesto y que se han reflejadas en unos ingresos que no alcanzan a cubrir el sostenimiento del municipio, asimismo se evidenció claramente la poca importancia que tiene este impuesto tanto para los contribuyentes como para la parte administrativa, toda esta situación se desencadena desde el diseño del IPU a partir del año 2004, que si bien es cierto para esa época este diseño pudo ser acorde, pero con el paso del tiempo había la necesidad de incluir nuevos elementos que son propios de este tributo como ya se mencionaron, si a esta situación se le suma las problemáticas encontradas que directamente de la estructura administrativa en cuanto a procesos, personal y tecnología esto se verá reflejado en un recaudo poco representativo tal como se lo demostró en los primeros Por lo tanto, es fundamental plantear estrategias o alternativas que ayuden a mitigar esta Este capítulo se resume en un esquema tal como se lo evidencia en la

Tabla 10

Tabla 10*Esquema de determinantes de la recaudación del IPU del Municipio de Túquerres*

Determinantes del IPU	Principales Hallazgos
Determinantes Técnico-tributarios: Diseño del IPU.	<ul style="list-style-type: none"> - Desactualización Estatuto Tributario - Rangos y avalúo catastral con valores fijos - Inexistencia de parámetros para establecer descuentos - Tarifas + Exenciones adecuadas
Determinantes Administrativos: organización, planificación y funciones del personal del IPU	<ul style="list-style-type: none"> - Desactualización catastral - Errores en los datos de predios y propietarios - Inexistencia de un calendario tributario - Inexistencia de información actualizada en la Secretaría de Hacienda - Falta de personal para realizar cobro coactivo + El proceso de pago es fácil de tramitar
Determinantes Humanos	<p data-bbox="821 1066 1414 1136">Internos: funcionarios Secretaría de Hacienda</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incumplimiento del manual de funciones por parte del secretario de Hacienda - El perfil profesional del operador del IPU no corresponde a las actividades realizadas en el marco del IPU + Capacitaciones periódicas
Determinantes Políticos	<p data-bbox="821 1430 1414 1499">Externos: contribuyentes, funcionarios IGAC, entidades bancarias</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los contribuyentes rurales tienen poca disponibilidad de tiempo para realizar el pago - Falta de inversión social - Incumplimiento de las teorías de la tributación y servicios + Pago en entidades bancarias

-
- Falta de recursos
 - Poco acceso a la información
-

Nota. La tabla anterior muestra el resumen de los determinantes de la recaudación del IPU en el

Municipio de Túquerres, cabe aclarar que el signo menos (-) hace referencia a los aspectos negativos y el signo más (+) a los aspectos positivos. Fuente: elaboración propia

4. Alternativas para una Recaudación Eficiente del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres.

Teniendo en cuenta los dos capítulos anteriores es fundamental proponer alternativas que permitan tener un recaudo eficiente del IPU, en este sentido, partiendo de las debilidades y fortalezas en la implementación de este impuesto es necesario plantear estrategias, para ello se debe tener en cuenta referentes para complementar el diseño de este tributo, asimismo de acuerdo a las falencias en la estructura administrativa se abordan alternativas de mejora en la misma, difusión y concientización de la importancia del IPU en el Municipio de Túquerres y finalmente las alternativas de reformas en este impuesto.

4.1. Otros Diseños del IPU

Para desarrollar este ítem se tuvo en cuenta otros diseños del IPU tanto a nivel internacional como nacional, así, por ejemplo, internacionalmente se toma a los países de Perú y Brasil. A nivel nacional se analiza a los Municipios de Yacuanquer, La Cruz Nariño y Sandoná, los cuales presentan características similares, una de ellas es que todos son de categoría sexta tal como lo es el Municipio de Túquerres; todos estos referentes tienen en cuenta otros elementos que pueden ser de gran utilidad para el estatuto tributario del Municipio de Túquerres, ya que pueden colocarse en práctica generando resultados positivos, en este orden de ideas se realiza un comparativo para identificar los aspectos que tienen en común y en los que difieren, enfocándose en estos últimos si ello ayuda a la mejora del cumplimiento de los principios tributarios y la recaudación, que al final es el propósito último.

Referentes internacionales en el diseño del IPU

Estableciendo un análisis del diseño del IPU en el Perú, básicamente se encontró similitudes conceptuales en el hecho generador, sujeto pasivo y sujeto activo; en lo que respecta a las tasas o tarifas para este país se denominan alícuotas y estas se establecen a través de una escala acumulativa y progresiva, es decir, que estas se van incrementando a medida que el valor del predio sea mayor, propiciando la progresividad en el impuesto, además son determinadas por el Gobierno Nacional, pero se les otorga a las municipalidades la facultad de establecer un monto mínimo a pagar, de igual manera son establecidas para cada rango de avalúo catastral (tramo avalúo), siendo este último definido en Unidades Impositivas Tributarias (UIT) ⁷ (Cesare, 2016)

Con respecto a la exenciones y descuentos (cuponera) se puede decir que manejan las mismas especificaciones que el Municipio de Túquerres, sin embargo, es prudente clarificar que estos dos elementos no son determinados directamente por las municipalidades sino por el Congreso de la Republica o poder ejecutivo, la facturación de este impuesto se suele realizar a principios de año, específicamente en el mes de enero y febrero se realiza una campaña denominada declaración masiva del impuesto predial, donde se da a conocer los cuponeras a todos los contribuyentes, en este sentido es preciso hacer referencia que si se vence el periodo de las cuponeras y no se ha cancelado aun, se empieza a implementar la ejecución coactiva que es la exigencia del pago de la deuda tributaria. (Cesare, 2016)

Tomando otro referente como lo es Brasil de acuerdo al diseño, las alícuotas o tarifas se definen de acuerdo al uso del inmueble o de su ubicación, son progresivas en función del valor del

⁷ UIT: es el valor en soles establecido por el Estado Peruano para determinar impuestos, infracciones, multas y otros aspectos tributarios. (Estado Peruano, 2022)

inmueble, con respecto a las exenciones y descuentos tienen los mismos componentes que el Municipio de Túquerres, no obstante, algo fundamental que se destaca, que la factura de pago es remitida al domicilio de cada contribuyente, donde el pago puede realizarse en cuotas o de contado, además se precisa que algunos municipios de Brasil llevaron a cabo estrategias como el sorteo de electrodomésticos, vehículos y otros bienes, con el fin de incentivar el pago del impuesto predial. (Cesare, 2016)

Teniendo en cuenta las estructuras de los diseños del IPU en estos países se puede evidenciar que básicamente son las mismas, es decir que prevalece una conformación del diseño de este impuesto que es estandarizada, donde se contemplan cambios mínimos y quizá a esto se deba que no haya referentes en cuanto a la reestructuración del impuesto predial.

Referentes a nivel nacional en el diseño del IPU

Para analizar el diseño del IPU en los municipios de Yacuanquer, Sandoná y La Cruz Nariño se parte de la base gravable y el avalúo catastral, así pues, para el Municipio de Yacuanquer, para establecer estas tarifas se realiza una clasificación y definición de predios, elemento que no se contempla en el estatuto tributario del Municipio de Túquerres. Esta separación se la realiza en cuatro grupos de la siguiente manera:

Predios urbanos edificados: donde se incluye a la vivienda; inmuebles comerciales; inmuebles industriales; inmuebles de servicios (asistenciales, educativo, culturales, seguridad y defensa y culto); inmuebles vinculados en el sector financiero; predios vinculados en forma mixta; edificaciones que amenacen ruina y predio destinados a la actividad institucional. (Acuerdo 026 de 2020, Concejo Municipal Yacuanquer)

Predios urbanos no edificados: dentro de esta categoría se encuentran los predios urbanizables no urbanizados dentro del perímetro urbano; predios urbanizados no edificados. (Acuerdo 026 de 2020, Concejo Municipal Yacuanquer)

Predios rurales con destinación económica: dentro de estos están los predios destinados al turismo, recreación y servicios; predios destinados a instalaciones y montaje de equipos para la extracción y explotación de minerales e hidrocarburos; predios destinados a la industria, agroindustria, y explotación pecuaria; predios donde se extrae arcilla, balastro, arena o cualquier otro material para construcción; parcelaciones, fincas de recreo. condominios, conjuntos residenciales cerrados o urbanizaciones campestres; predios con destinación de uso mixto; y resguardos indígenas. (Acuerdo 026 de 2020, Concejo Municipal Yacuanquer)

Predios rurales a la actividad agrícola:

La pequeña propiedad rural hasta de cinco (5) hectáreas cuando su avalúo catastral fuere inferior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes; la propiedad rural cuyo avalúo catastral fuere igual o superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inferior a ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales legales vigentes y además su área fuere igualo superior a cinco (5) hectáreas e inferior a diez (10) hectáreas; predios cuyo avalúo fuere igualo superior a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes y su área igualo superior a diez (10) hectáreas y menor o igual a treinta (30) hectáreas; predios con extensión mayor de diez (10) hectáreas y menor o igual a treinta (30) hectáreas; los predios con extensión mayor de treinta (30) hectáreas. (Acuerdo 026 de 2020, Concejo Municipal Yacuanquer)

Con respecto a las tarifas y rangos de avalúos catastral, para el Municipio de Yacuanquer estos son establecidas de acuerdo al estrato, uso y destinación del predio, tomando como referente las categorías anteriores, así, por ejemplo, para los predios urbanos edificados las tarifas dependen del estrato socioeconómico y el rango de avalúo catastral se establece en salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), en este tipo de predios se evidencia que este es progresivo, ya que de acuerdo a la capacidad socioeconómica se establecen las tarifas.

Para establecer las tarifas de los lotes urbanos urbanizables no urbanizados, lotes urbanizados no edificados y los predios rurales, el Concejo Municipal de Yacuanquer no tiene en cuenta el estrato socioeconómico, sino que lo establecen de acuerdo a las condiciones, uso y destinación del predio, en este sentido es preciso hacer referencia que las tarifas son las mismas, sin embargo, los límites en los rangos de los avalúos catastrales en los predios rurales son superiores al grupo de predios urbanos no edificados, lo cual indica que la zona rural paga en menor proporción que la zona urbana, así por ejemplo el primer rango de avalúo catastral para los predios urbanos no edificados, está entre 0 y 7 SMMLV, cuya tarifa es del 5 por mil, esta misma tarifa se le aplica a los predios rurales que estén en el primer rango de avalúo catastral entre 0 y 20 SMMLV.

Con respecto a los otros tipos de predios la tarifa se establece específicamente de acuerdo al uso, donde éstas son mayores en comparación con el resto de predios, cabe aclarar que no se tiene en cuenta el avalúo catastral, así, por ejemplo, se encuentran los predios de uso industrial, sector financiero, entidades del Estado, predios rurales con destinación específica (turismo, agroindustria, extracción de materiales de construcción, entre otros)

En el caso del Municipio de Sandoná de acuerdo al estatuto tributario la clasificación de predios se realiza en predios urbanos y predios rurales, donde los rangos de avalúos se fijan en valores específicos, sin embargo, es importante aclarar que en este estatuto no se contempla los parámetros sobre los cuales se establecen las tarifas, además estas en la zona rural son más altas que en la zona urbana, situación que es completamente opuesta a las tarifas aplicadas en el Municipio de Túquerres.

Con respecto al Municipio de La Cruz Nariño en el estatuto tributario, tampoco se establecen las bases sobre los cuales se determinan las tarifas, siendo iguales para la zona rural y urbana donde los rangos de avalúos catastrales se precisan en valores constantes.

Otro de los elementos importantes hace referencia al rango de avalúo catastral, en este sentido para Yacuanquer, se establece en SMMLV, y en los Municipios de Sandoná y La Cruz Nariño se determinan en valores constantes, siendo una falencia para estos dos últimos, puesto que con el paso del tiempo el estatuto tiende a estar desactualizado, conllevando al incumplimiento de los principios de progresividad y equidad.

Otro elemento importante que se encuentra dentro del diseño del IPU son los descuentos, para el Municipio de Yacuanquer se establecen los descuentos por pronto pago para los contribuyentes que se encuentren al día, los cuales son los siguientes: descuento del 30% para quienes cancelen entre el 1 de enero y el último día hábil del mes de junio, descuento del 20% para quienes cancelen desde el 1 de julio hasta el último día hábil del mes de septiembre (Acuerdo No 26 del 2020, Concejo Municipal de Yacuanquer).

Para el Municipio de Sandoná, los descuentos no se establecen directamente en el estatuto tributario fijado mediante en el Acuerdo 034 del 2014, pues en este simplemente se hace referencia

a que los descuentos deben ser acordes al cumplimiento del Plan de Desarrollo, por ende, los descuentos vigentes para el año 2022 se establecen en el Acuerdo No 27 del 2021, los cuales son:

Descuento del 30% para los contribuyentes que se encuentren al día, desde el 1 de enero hasta el último día hábil del mes de abril, descuento del 20% para los contribuyentes que se encuentren al día y que cancelen desde el 1 de abril hasta el último día hábil del mes de junio, descuento del 30% a intereses para los contribuyentes morosos que cancelen desde el 1 de enero hasta el último día hábil del mes abril. (Concejo Municipal de Sandoná, 2022)

Con respecto al Municipio de La Cruz Nariño, los descuentos si están contemplados en el estatuto tributario, el cual es establecido mediante el Acuerdo No 43 del 2015, donde los descuentos que se establecen son los siguientes: descuentos del 20% para los contribuyentes que se encuentren al día y cancelen desde el 1 de enero hasta el 31 de mayo de cada vigencia, descuento del 10% para los contribuyentes que estén al día y que cancelen desde el 1 de junio hasta el 30 del mismo mes de cada vigencia, asimismo cada año se establece una tarifa especial en el mes de febrero, cuyo descuento es el 40% del valor total del impuesto, además se establece un descuento adicional del IPU que corresponde al 20% del valor del impuesto, para los predios rurales con destinación exclusivamente agropecuaria. (Concejo Municipal de La Cruz Nariño, 2015)

Por otra parte, es importante resaltar aspectos del IPU como lo es la facturación, en este aspecto el único municipio, de los referenciados aquí, que entrega las facturas a domicilio es La Cruz Nariño, además en su estatuto tributario reglamenta la implementación del cobro jurídico. Estos aspectos no son tomados en cuenta en el diseño del IPU de los otros municipios.

Teniendo en cuenta estos referentes tanto nacionales como internacionales, se destacan elementos que son de gran utilidad para el Municipio de Túquerres en el impuesto predial, en este

sentido se hace necesario realizar una sección denominada lecciones de reforma tributaria para el Municipio de Túquerres.

Lecciones de reforma tributaria para el Municipio de Túquerres enfocadas en el diseño

En este apartado se abordan las reformas y estrategias que se sugieren como alternativas en cuanto al diseño del IPU para el Municipio de Túquerres, para ello se tomó como referente el diseño de este impuesto en otros países y municipios, presentando estos últimos, características similares a Túquerres y además tienen una estructura organizada, en este sentido es fundamental destacar que estas alternativas sean adecuadas a la región de la Sabana.

En primera instancia, al analizar y comparar uno de los elementos del diseño del IPU en cuanto a las tarifas de los tres municipios, con las tarifas del IPU del Municipio de Túquerres, se puede destacar el diseño del Municipio de Yacuanquer ya que como se lo evidenció realiza la clasificación de predios minuciosamente, permitiendo así establecer de manera objetiva las tarifas, de igual manera se observó que estas últimas son mayores para todos los tipos de predios en comparación con las tarifas que se les aplican a los predios del Municipio de Túquerres, en tal sentido se sugiere para Túquerres que se realice una clasificación detallada de los tipos de predios existentes dentro del mismo, cuyo propósito es lograr una identificación que le permita al Concejo Municipal establecer unas tarifas diferenciales acordes al estrato socioeconómico, uso y destinación de cada predio, esto con el fin de obtener un mayor recaudo y lograr progresividad en este impuesto, siendo este último uno de los principios constitucionales en la tributación vbc colombiana. Además, se considera fundamental que los Planes de Ordenamiento Territorial se encuentren actualizados y muy bien estructurados y categorizados en cuanto al uso del suelo, ya que este es uno de los elementos básicos que sirve de referencia ante el IGAC para realizar el

avalúo catastral, en este orden de ideas el Municipio de Túquerres no tiene un PBOT actualizado puesto que está justo en la fecha límite de su vigencia, puesto que el que se toma como referente para estos procesos fue actualizado en el 2011, con una vigencia de acuerdo a la ley de 10 a 12 años y, teniendo en cuenta que, hasta la fecha no existen iniciativas para llevar a cabo esta actualización, este es un punto adicional que afecta la estructura del IPU y que es una de las funciones de la administración municipal.

Un segundo elemento del diseño es el rango de avalúo de catastral, en este sentido se destaca el ámbito internacional, específicamente a Perú, el cual establece un rango definido en UIT, que para el caso colombiano y del Municipio, sería en Unidades de Valor Tributario (UVT), que es una medida que representa los valores tributarios anteriormente definidos en pesos, cuyo propósito principal es separar la economía colombiana del SMMLV y estandarizar todos los procesos (Sodexo, 2022), esta unidad cambia anualmente solo por efectos de la inflación, en cambio el SMMLV es modificado anualmente por la inflación y otros factores. Partiendo de estas consideraciones se plantea como alternativa que los rangos de avalúo catastral para la aplicación de la escala tarifaria en el Municipio de Túquerres sean establecidos en UVT.

Por otra parte, está también los descuentos en el diseño del IPU. Tomando como referente a los tres municipios, como ya se lo mostró anteriormente cada uno presenta temporalidades y porcentajes diferentes, por ello se sugiere que para la estructura del IPU en el Municipio de Túquerres, se amplíe el plazo para la aplicación de descuentos, esto teniendo en cuenta que el primer de ellos cuyo valor es del 25% únicamente se establece para los tres primeros meses del año, siendo estos donde la población presenta mayor escases de recursos económicos, por ende no hay un aprovechamiento de esta reducción, además se considera importante que esta estrategia no

solo se contemple para los contribuyentes que se encuentren al día, sino también para los deudores morosos en lo que respecta a intereses, esto con el fin de incentivar el pago y reducir la morosidad, de igual manera se resalta la implementación de exenciones tributarias para todos los predios pequeños que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas y pecuarias, cuyo propósito es incentivar la producción de alimentos que es además, una de las principales temáticas incluidas en el programa de gobierno del presidente actual Gustavo Petro, que se contempla en el eje denominado economía para la vida donde uno de los ámbitos a tratar es el pacto por el campo a través del cual se busca promover la seguridad alimentaria, mediante la asociatividad y cooperativismo de los productores, fomentando así la producción de alimentos, lo cual conllevará a Colombia a convertirse en una potencia agrícola para que nunca más haya hambre en el suelo colombiano. (Programa de Gobierno Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022- 2026)

Otro elemento que se considera crucial y que no se contempla en el diseño del IPU del Municipio de Túquerres es la facturación, cabe aclarar que si bien es cierto, este no es un tema netamente del diseño, sino más bien es una de las responsabilidades de la parte administrativa del impuesto, es fundamental que se incluya este tema en el reglamento, ya que los referentes que se muestran a continuación evidencian la factibilidad de tomar este elemento en el diseño, en este orden de ideas, se destaca en el ámbito internacional a Brasil y en el ámbito nacional al Municipio de La Cruz Nariño, ya que ambos establecen que la entrega de recibos se realizará a domicilio. Para el Municipio de La Cruz cada factura tiene un valor de mil pesos; toda esta situación es completamente opuesta en Túquerres dado que los contribuyentes deben acercarse directamente a la Secretaría de Hacienda para retirar su recibo, bajo estas consideraciones se sugiere que en Túquerres se realice la entrega de facturas a domicilio especialmente en la zona rural, ya que como

se lo demostró en la sección “percepciones del contribuyente”, desde la ruralidad no se cuenta con el tiempo suficiente para realizar el pago del impuesto.

Asimismo, en La Cruz Nariño está reglamentado en el estatuto tributario el proceso de cobro coactivo, lo cual permite el pago obligatorio de los contribuyentes morosos, en este aspecto en el Municipio de Túquerres se está adelantando este proceso, sin embargo, se espera que se logre hacer efectivo en el menor tiempo posible, es importante resaltar que este proceso es también de carácter administrativo, sin embargo, valdría contemplar la posibilidad de incluirlo en el diseño del impuesto establecido en el estatuto tributario, tal cual como el Municipio de La Cruz Nariño.

Por último, es importante que se realice la actualización del estatuto tributario del Municipio de Túquerres, donde se contemplen los cambios en el diseño que fueron definidos anteriormente, con el fin de promover el funcionamiento óptimo del impuesto, por ejemplo, con las reformas, alternativas que aquí se han mencionado.

4.2 Alternativas de Mejora Administrativa

A lo largo de todo el proceso investigativo se evidenció grandes falencias en torno a la estructura administrativa del recaudo, es decir que una de las causas de los bajos ingresos por concepto del IPU está directamente relacionada con la poca importancia que tiene este impuesto para la Secretaría de Hacienda, partiendo de esto se plantean las siguientes alternativas:

- Una de las alternativas importantes a implementar, es mayor voluntad política, pues se necesita de capacidad de gestión para llevar a cabo las estrategias que permitan un mayor recaudo, donde el principal actor es el Secretario de Hacienda ya que de él depende que se ejecuten políticas, programas y proyectos en pro del mejoramiento de las finanzas municipales, donde se genere un incremento en los recursos propios que al ser estos de

libre destinación alcancen para cubrir tanto el sostenimiento de la Administración Municipal como la inversión social, priorizando las zonas rurales. En este sentido es fundamental que se cumpla a cabalidad el manual de funciones, ya que en este se precisan las responsabilidades en materia fiscal de todo el Municipio de Túquerres, donde particularmente se resaltan las del tema tributario. Además, según las declaraciones del Director del IGAC, los procesos se han visto estancados por falta de voluntad política, ya que no se cuenta con la disposición y el interés por parte de la Secretaría de Hacienda y Alcaldía en hacer las respectivas gestiones para solicitar la actualización catastral, proceso que requiere en primera instancia de una solicitud ante el IGAC donde se establezca una propuesta técnico económica (estimación de costos), a partir de esta petición se elabora un estimado de los costos teniendo en cuenta el PBOT (que para el caso del Municipio de Túquerres la última actualización se realizó en el año 2011), las licencias de construcción y un pre-censo (Entrevista, 2022). Con esta propuesta se empieza la actualización catastral.

Asimismo, es necesario que se realicen supervisiones y controles periódicos no solo a los funcionarios encargados del área del IPU, sino a nivel general de toda esta dependencia, esto con el fin de generar mayor eficiencia y eficacia operativa, que es uno de los fines de los principios de la tributación propuestos por Neumark.

- Otra de las alternativas se focaliza hacia la contratación del personal acorde a los requerimientos establecidos en el manual de funciones, así como también la asignación e identificación adecuada de responsabilidades acordes a cada cargo, puesto que como se lo demostró en el ítem **Estructura Administrativa del Recaudo** para el caso del operario del IPU se requiere formación académica en áreas económicas, administrativas y a fines y la persona que se encuentra actualmente laborando en este cargo es de profesión

Zootecnista, en este sentido se debe actualizar y cumplir el manual de funciones con mayor especificidad lo cual permite el aprovechamiento del potencial de todos los funcionarios encargados del área del IPU, asimismo se encuentra el tema de las capacitaciones, donde estas deben estar centradas en el fomento de un mayor recaudo y eficiencia administrativa.

- Por otra parte, es de gran relevancia que se mejoren las condiciones de internet ya que esto posibilita el funcionamiento adecuado del Software, propiciando que los funcionarios puedan desarrollar su trabajo sin ningún inconveniente, es importante aclarar que si bien es cierto esta responsabilidad no le compete directamente a la Secretaría de Hacienda, es ésta quien debe realizar las respectivas gestiones a quien corresponda para que se logre solventar esta problemática.

4.3 Alternativas de Difusión y Concientización

De acuerdo a las percepciones de los contribuyentes, se sugiere como alternativa propiciar espacios de concertación entre los propietarios de los predios y la Secretaría de Hacienda con el fin de concientizar de la importancia del pago de las obligaciones tributarias; asimismo, la difusión de la información a través de los medios de comunicación tradicionales cobra gran relevancia ya que, la información puede llegar hacia todos los rincones de los hogares tuquerreños, esto teniendo en cuenta que la mayoría de los contribuyentes tienen acceso a estos, lo cual les permite mantenerse informados, mucho más que los medios digitales o redes sociales, que sería una estrategia más acorde al área urbana y a generaciones más jóvenes.

Paralelo a lo anterior, es muy importante que la Secretaría de Hacienda aproveche adecuadamente estos medios de comunicación, para difundir las fechas de descuentos, beneficios y medios por los cuales se realiza el pago del IPU, de la misma manera dar a conocer los usos y

destinación específica de los ingresos proveniente del impuesto, por ejemplo mediante estos medios masivos de comunicación especialmente de forma radial, convocar a la comunidad con el fin de brindar espacios de participación ciudadana para conocer sus necesidades en infraestructura, servicios públicos entre otros, y a partir de estas realidades solventar dichas problemáticas con recursos del impuesto, acciones como estas son las que incentivan el pago. Por otra parte, teniendo en cuenta el referente internacional del país de Brasil se resalta como estrategia el sorteo de electrodomésticos para los contribuyentes del IPU, en este orden de ideas se sugiere que se empiecen a implementar estrategias como estas para hacer efectivo el pago, lo cual constituye un aliciente para los contribuyentes, puesto que no se lo mira como cumplir con una obligación, sino como la oportunidad de ganar cualquier artículo. De la misma manera se destaca a Perú, quien al inicio del cobro del impuesto lleva a cabo una estrategia denominada declaración masiva del impuesto predial, en tal sentido este tipo de campañas en el Municipio de Túquerres promueven de una u otra manera conciencia de la importancia del pago del tributo.

Además, se hace alusión a la página de la Alcaldía Municipal de Túquerres, ya que se encuentra completamente desactualizada, razón por la cual es elemental que se empiece a retroalimentar con contenidos actualizados que permitan mantener a la población informada, pues acciones como estas conllevan a brindar claridad de la destinación de estos recursos logrando mitigar en cierta medida la cultura de no pago.

4.4 Alternativas de Reformas del IPU

A nivel internacional en los últimos años se ha implementado el Catastro Multifinalitario en países como Honduras, Ecuador, Brasil, Paraguay, México entre otros, con la finalidad de brindar información para múltiples propósitos en distintas instituciones, este tipo de catastro tiene

dos enfoques, en primer lugar se encuentra el enfoque temático, en el cual abarca elementos catastrales como fiscales, jurídicos, socioeconómicos y del uso del suelo, en el ámbito fiscal está directamente relacionado con el tema tributario, que es el eje principal de esta investigación; en el ámbito jurídico se integra la regularización institucional, lo cual conlleva a una seguridad jurídica de los predios, en el eje socioeconómico se enfoca hacia los procesos de planificación y el desarrollo económico de cada territorio, asimismo mediante el uso del suelo permite el Ordenamiento Territorial. En segunda instancia se encuentra la finalidad integral que busca mejorar las condiciones de vida de toda la población conllevando a un desarrollo sostenible de todas las regiones que realizan estos procesos de actualización mediante la relación e integración de todos los ámbitos temáticos. (Fuentes, 2010)

Un claro ejemplo de los beneficios de esta implementación se ilustra en Honduras donde se resalta principalmente a tres municipalidades: Copán Ruinas, Trinidad, El Porvenir, según Fuentes (2010) para la primera municipalidad el Catastro Multifinalitario le permitió incrementar cuatro veces más los ingresos por el impuesto predial, además se mejoró la eficiencia de los servicios públicos administrativos mediante la agilidad y transparencia en la información, asimismo el trámite es más rápido debido a la digitalización de los procesos, todo esto ha demostrado que la inversión de la puesta en marcha de este Catastro es recuperada fácilmente, por la cual se considera que este proceso es muy rentable para el municipio y la ciudadanía, fortaleciendo así su economía y el intercambio inmobiliario.

Para las municipalidades de Trinidad y Porvenir, este catastro ha propiciado mejoras en la recaudación tributaria, específicamente en este último los ingresos se han quintuplicado, propiciando independencia económica para cumplir con los compromisos presupuestarios, lo cual

ha permitido la ejecución de proyectos de desarrollo local, además se generó mayor transparencia en los servicios municipales, específicamente en el manejo tributario, eficiencia y agilidad en los tramites, disposición de información veraz y oportuna, actualización en el ordenamiento territorial, planificación y desarrollo urbano orientado al mejoramiento de la capacidad de gestión de este territorio. (Fuentes, 2010)

A nivel nacional la actualización catastral realizada en los últimos años ha sido con enfoque multipropósito, de ahí que su denominación sea Catastro Multipropósito que básicamente sigue la misma línea del Catastro Multifinanciero. Para el caso colombiano es una de las alternativas de gran relevancia por medio de la cual se busca tener un registro actualizado de la situación de los predios formales e informales, es decir, sus características de uso, tenencia, valor, entre otros. Además, este mecanismo permite relacionar diferentes bases de datos, conllevando a que el proceso de recaudación sea más eficiente y genere bienestar para las administraciones territoriales y para la comunidad, esto teniendo en cuenta que los datos registrados brinda grandes posibilidades de aumentar el número de contribuyentes de acuerdo con las capacidades, uso y número de predios.

La importancia de implementar el Catastro Multipropósito radica principalmente en eliminar las brechas de informalidad en la tenencia de la tierra, lo que a su vez protege los derechos de propiedad y previene el despojo, lo cual disminuye los conflictos sobre la propiedad. Por otra parte, se fortalecen las finanzas territoriales, ya que se incrementa el recaudo, por ende se puede destinar mayor parte de estos ingresos para financiar programas de impacto social o ambiental, que estén orientados al Ordenamiento Territorial; otra de las ventajas de llevar a cabo esta actualización es que se puede tener un concepto claro de lo que es un espacio público tanto en la zona urbana como la rural, lo cual hace que se presenten mejoras en servicios públicos,

infraestructura educativa, salud, cultura, en fin todo lo que represente mayor bienestar a toda la ciudadanía. (IGAC et al., 2021),

Este proceso ha sido apoyado desde las diferentes instituciones de educación superior como es el caso del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) que forma y capacita a técnicos y tecnólogos en el ámbito catastral, por otra parte, es importante destacar que es un proceso bastante costoso, pues según la exdirectora del DNP, Alejandra Botero Barco, “inicialmente la estimación de los costos de actualización catastral en el 2019 era de 5 billones de pesos, sin embargo con los esfuerzos realizados con el IGAC y la Agencia Nacional de Tierra se logró bajar este valor a un estimado de 2,2 billones de pesos” (DNP, 2022), cifra que aún sigue siendo muy alta, razón por la cual, se han requerido recursos del Sistema General de Regalías (SGR) y se ha optado por créditos, así por ejemplo, en marzo de 2019 el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) otorgaron un crédito por valor de 100 millones de dólares con el fin de lograr la implementación del mismo, de igual forma la Financiera de Desarrollo Territorial (FINDETER) realizó un préstamo especial por un valor de 200 mil millones de pesos para que se avance con esta ejecución. Esto trae consigo grandes bondades ya que se incrementará el recaudo del IPU y en general de los recursos propios sin necesidad de incurrir a la creación de nuevos impuestos. (Muñoz, 2020)

En Colombia las estadísticas del avance de la implementación del Catastro Multipropósito indican que para el 2019, el 2,25% del territorio estaba actualizado, para el año 2020 abarcó el 15,39% del territorio nacional, para el 2021, el 19,53% del territorio se encontraba actualizado, para el primer semestre del 2022 la actualización alcanzo el 40,31% de todo el territorio nacional. Antes de la implementación del Catastro Multipropósito únicamente se contaba con cuatro

gestores catastrales descentralizados: Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, Subsecretaría de Catastro de Medellín, Catastro Antioquia y Catastro Municipal de Cali, para el 2022 se cuenta con 42 gestores catastrales que cobijan a 281 municipios y 16 municipios que tienen un contrato de gestoría (DNP, 2022).

Bajo este contexto, uno de los municipios que llevó a cabo el catastro multipropósito fue Ovejas en el Departamento de Sucre, cuyos resultados fueron 5.600 predios con catastro actualizado, 3.000 predios rurales y 42.000 hectáreas formalizadas, el municipio quedó 100% libre de minas, se redujo el costo de titulación por predio pasando de un rango de 3.900.000-4.500.000 a 1.040.000, de la misma manera se disminuyó el tiempo para la titulación que era aproximadamente de 4 a 7 años pasando a 2 años, asimismo existen otros municipios que llevaron a cabo este proceso como lo son: Jamundí, Paz del Río, Soacha, Sativasur, Calima El Darién (DNP, 2022). Con respecto a Paz del Río, realizó Catastro Multipropósito, ya que logró acceder al crédito proporcionado por el Banco Mundial y el BID, además cuenta con el apoyo del DNP, IGAC, Agencia Nacional de Tierras y la Superintendencia de Notariado y Registro (DNP, s.f)

Paralelo a lo anterior, es claro que existe una limitación para efectuar este proceso y es el tema de los costos, ya que si bien es cierto la implementación del mismo trae muchas ventajas para Túquerres como por ejemplo, la aclaración y rectificación de linderos, saneamiento de los predios (muchos de los predios se encuentran en falsa tradición) (Entrevista, 2022), también es muy dispendioso y la inversión que implica es demasiado alta, lo cual, imposibilita que municipios pequeños como Túquerres lo puedan llevar a cabo por sí solos, ya que requiere de equipos de alta tecnología, personal especializado, Plan Básico de Ordenamiento Territorial actualizados entre otros, estos elementos son muy precarios en el municipio, por ende es fundamental que este

proceso sea apoyado con recursos desde el nivel central e internacional. En esta instancia es oportuno hacer referencia que se debe realizar una investigación profunda a posteriori que permita evaluar los costos de la implementación para el Municipio de Túquerres.

En este apartado se abordaron las diferentes alternativas y estrategias que se determinaron a partir de los diferentes hallazgos a lo largo de toda la investigación, por ello se espera que sean implementadas para lograr incrementar el recaudo del IPU, asimismo, es importante destacar que todas estas propuestas parten de la voluntad política de los directivos de la Secretaría de Hacienda y del alcalde del municipio, ya que son quienes tienen la facultad y el deber de plantear iniciativas en pro del mejoramiento de las finanzas territoriales, por ende es de gran relevancia que se realice las respectivas gestiones y se cumpla a cabalidad las responsabilidades adquiridas al aceptar el nombramiento desde un cargo, todas estas acciones contribuirán significativamente a fomentar la cultura de pago por parte de los ciudadanos, lo cual conllevaría a un recaudo eficiente que será reflejado en la solución de las problemáticas de la comunidad. Para mayor comprensión de las alternativas planteadas en este capítulo se realizó un esquema tal como se muestra la **Tabla 11**

Tabla 11

Esquema de alternativas para una recaudación eficiente del IPU

Alternativas para una recaudación eficiente del IPU	Acciones a implementar
Lecciones de la reforma tributaria del IPU enfocadas en el diseño del impuesto	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar una clasificación detallada de los tipos de predios existentes en el Municipio de Túquerres con el fin de establecer tarifas diferenciales. • Establecer los rangos de avalúos catastral para la aplicación de la escala tarifaria en UVT.

	<ul style="list-style-type: none">• Ampliar el plazo para la aplicación de descuentos.• Establecer descuentos en los intereses para los deudores morosos.• Establecer exenciones tributarias para los predios pequeños que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas y pecuarias.• Entrega de facturas a domicilio, especialmente en la zona rural.• Incluir el proceso de cobro coactivo en el estatuto tributario.
Alternativas de mejora administrativa	<ul style="list-style-type: none">• Mayor voluntad política• Cumplimiento del manual de funciones• Realizar supervisiones y controles periódicos a los funcionarios encargados del área del IPU• Contratación del personal acorde a los requerimientos establecidos en el manual de funciones.• Actualizar el manual de funciones con mayor especificidad.• Focalización de las capacitaciones hacia un mayor recaudo y eficiencia administrativa.• Mejoras en las condiciones de internet
Alternativas de difusión y concientización	<ul style="list-style-type: none">• Propiciar espacios de concertación y concientización de la importancia del pago IPU• Mayor difusión de la información a través de los medios de comunicación tradicional, especialmente de la radio.

	<ul style="list-style-type: none"> • Propiciar espacios de participación ciudadana • Sorteos de artículos con el fin de incentivar el pago del impuesto. • Retroalimentación continua de la página virtual de la alcaldía municipal de Túquerres.
Alternativas Estructurales de reforma del IPU	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del Catastro Multipropósito

Nota. La tabla anterior muestra el resumen de las alternativas para lograr una recaudación eficiente del IPU en el Municipio de Túquerres. Fuente: elaboración propia

Finalmente, el desarrollo de este trabajo investigativo permitió dar un diagnóstico claro y preciso del recaudo del IPU y todas las falencias que giran en torno al mismo, para llegar al resultado final se analizó y demostró cada uno de los objetivos planteados en este estudio, lo cual permitió desde la academia aplicar los conocimientos técnico-tributarios a la realidad concreta de este impuesto en la administración municipal de Túquerres.

Por otra parte, se resalta que en el municipio no existen trabajos investigativos sobre este tema, razón por la cual es una de las primeras investigaciones que permite el fortalecimiento analítico de las fuentes de recursos propios, dejando la puerta abierta a futuras investigaciones de otros impuestos y, desde el otro ámbito, también para que se pueda *a posteriori*, abordar investigaciones sobre el uso y gasto público eficiente de estos recursos. De momento este análisis técnico-tributario a través de una metodología de evaluación de implementación de políticas públicas ha permitido hacer notar las grandes brechas que pueden existir y las grandes fallas que se aplican en la realidad de un municipio pequeño, pero al mismo tiempo permitiendo identificar

las posibles alternativas que la misma teoría tributaria y aprendizajes empíricos de otras administraciones más organizadas han logrado establecer y que, con las adaptaciones del caso, pueden tenerse en cuenta para mejorar las finanzas propias de una administración pequeña que siempre necesitará recursos para solventar las necesidades de su población.

Conclusiones

A lo largo de la investigación se pudo determinar los aspectos positivos y negativos que influyen en el recaudo del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres, en este orden de ideas se puede concluir que existen grandes falencias entorno a toda la estructura técnico tributaria y administrativa del impuesto, lo cual ha propiciado que el recaudo sea de menor cuantía debilitando así las finanzas territoriales, esta situación ha limitado la inversión social.

Partiendo del diseño del IPU, se permite concluir que existen debilidades en el mismo, ya que no se han llevado acabo las actualizaciones correspondientes en cuanto a los rangos de avalúos catastrales, ya que, como se lo evidenció, estos valores son fijos, lo cual representa que el diseño del impuesto quede obsoleto con el paso del tiempo, además, este reglamento no incluye elementos como la distribución de la facturación, la implementación del cobro coactivo, los parámetros para establecer los descuentos, sin embargo, para el tema de las exenciones se realiza una descripción del tipo de los predios que pueden acceder a la misma, bajo qué condiciones y el procedimiento para hacer acreedor de ésta, constituyéndose como un aspecto positivo dentro del diseño.

Teniendo en cuenta los diferentes hallazgos, en lo que respecta a los determinantes administrativos se encontró que prevalece desactualización catastral en el Municipio de Túquerres, además la base de datos emitida por el IGAC presenta errores en los datos del contribuyente y del predio, lo cual entorpece el pago de este impuesto, de igual manera no existe un calendario tributario para la emisión de recibos que permita el aprovechamiento eficiente del tiempo tanto de los contribuyentes como de los funcionarios del proceso de recaudo.

Por otra parte, se pudo evidenciar que la dependencia encargada del recaudo no cuenta con información actualizada del tema tributario específicamente del IPU, además no se dispone de personal capacitado para llevar a cabo la implementación del cobro coactivo, sin embargo, es importante destacar que un aspecto positivo que incide sobre el recaudo es el proceso de pago del IPU, ya que es relativamente fácil de tramitar.

Teniendo en cuenta las declaraciones de los funcionarios y los diferentes acercamientos realizados con el secretario de Hacienda se pudo concluir que no se está cumpliendo las responsabilidades establecidas en el manual de funciones, además se evidenció que el perfil profesional del operador del IPU no corresponde a los requerimientos que exige el cargo, lo cual permite inferir que la selección del personal obedece a intereses diferentes al funcionamiento óptimo de la estructura administrativa del impuesto. Entre los aspectos positivos que se evidenciaron en la investigación se encuentra en primer lugar el tema del papel que juegan las entidades bancarias, ya que los métodos de pago en las mismas brindan facilidades para que los contribuyentes se acerquen a pagar de acuerdo a la disponibilidad de su tiempo y voluntad de pago, en segunda instancia se destaca que sí se realizan capacitaciones periódicas a los funcionarios de la Secretaría de Hacienda.

Por otra parte, tomando en consideración las percepciones de los contribuyentes se puede deducir que en la zona rural hay poca disponibilidad de tiempo para realizar el pago oportunamente, y sumado a esto se evidencia la falta de inversión social, lo cual se traduce en el incumplimiento de la teoría de los servicios, todo esto ha generado que el recaudo sea cada vez de menor cuantía.

De acuerdo a los cálculos, se pudo concluir que los ingresos percibidos por el IPU no son representativos en las finanzas del Municipio, pues su participación en los ingresos corrientes oscila entre el 0,4% y 2,3%, lo cual, refleja la poca importancia de este impuesto, situación que ha generado dependencia fiscal y esto a la vez ha incentivado la pereza fiscal, todos estos hechos se han desencadenado por falta de voluntad política, que es una de las principales limitaciones para fortalecer el recaudo del impuesto, dado que si la dependencia encargada del recaudo no tiene conciencia de la importancia del fortalecimiento de los recursos propios, mucho menos la tendrán los ciudadanos.

Finalmente se concluye que son más los aspectos negativos que los positivos razón por la cual es fundamental que se tenga en cuenta las alternativas planteadas en esta investigación, permitiendo así el fomento de la cultura de pago en los contribuyentes, asimismo crear conciencia de la importancia de este impuesto en la entidad encargada del recaudo, esto permitirá formular políticas, programas y proyectos coherentes a las necesidades y exigencias del IPU, propiciando así el fortalecimiento de las finanzas territoriales.

Recomendaciones

Se espera que todas las alternativas de reforma y mejora propuestas en este trabajo investigativo sean tenidas en cuenta para la implementación de nuevas políticas en pro del fortalecimiento de los recursos propios del municipio, que al ser de libre inversión deben estar acompañados por un plan de inversiones, donde se especifique hacia qué sectores de Túquerres, llámese barrios, veredas y corregimientos, se focalizará el gasto de los recursos, esto teniendo en cuenta las necesidades y problemáticas que afronta la comunidad, dando paso al cumplimiento de la Teoría de los Servicios propuesta por Ackermann y al enfoque diseñado por Hamilton denominado principio del beneficio, asimismo, se recomienda que la dependencia encargada del recaudo, en este caso la Secretaría de Hacienda adelante iniciativas que incentiven el pago oportuno del impuesto, para de esta manera reducir la morosidad.

De acuerdo a los resultados de la investigación y teniendo en cuenta los planteamientos de Awasthi se recomienda que se lleve a cabo la actualización del estatuto tributario del Municipio de Túquerres, específicamente en el diseño del IPU, donde se realice una clasificación detallada de los tipos de predios existentes, con sus respectivos rangos de avalúos establecidos en UVT, además, se sugiere ampliar el plazo para la aplicación de descuentos tanto de los contribuyentes que se encuentren al día, como de los deudores morosos.

En lo que respecta a tarifas se recomienda aplicar una tasa mayor a lotes de engorde (lotes urbanizables no urbanizados y lotes urbanizados no construidos y/o edificados) cuya finalidad es fomentar la urbanización, donde la vivienda cumple con una función social.

Por otro lado, es fundamental que se garantice el acceso a la información con el fin de adelantar investigaciones de tipo académico, que permitan obtener un diagnóstico actualizado de

la situación en la que se encuentra el recaudo del IPU, dando cumplimiento al principio de transparencia planteado por Neumark y de esta manera plantear soluciones acordes a las falencias encontradas.

En lo que respecta a la metodología de evaluación de implementación se recomienda que en estos procesos se debe tener en cuenta la evaluación concomitante que es la que se realiza durante la implementación, para controlar el buen desarrollo de todos estos procesos y detectar las problemáticas a tiempo, asimismo se debe realizar la evaluación ex post, la cual consiste en evaluar al final todos los procesos de la implementación de programas y proyectos con la finalidad de determinar si se cumplió con los objetivos planteados.

Por otra parte, se recomienda que la Alcaldía Municipal de Túquerres y la Secretaría de Hacienda lleve a cabo iniciativas en la gestión y consecución de recursos para lograr la implementación del Catastro Multipropósito, puesto que es uno de los temas del gobierno central, por lo tanto, es una realidad que trae muchos beneficios, especialmente en el tema tributario.

Dada la importancia de la actualización catastral, se recomienda realizar las respectivas gestiones y alianzas con instituciones que se benefician de los datos catastrales, de esta manera se logre conseguir el financiamiento de estos procesos, asimismo se destaca la presencia de la academia en el municipio, lo cual puede contribuir significativamente en los procesos de formación en el tema de actualización catastral, así por ejemplo, se resalta la presencia de la Universidad de Nariño que forma profesionales con capacidades de decisión y de gestión en diversos ámbitos, así, se destaca la labor de profesionales egresados de la Alma Máter en diversas áreas de la administración y la economía que desarrollan sus investigaciones y pasantías a nivel del Municipio de Túquerres; de igual forma se tiene también al SENA, que es una entidad que

tiene convenio con el IGAC, para implementar cursos de formación en programas técnicos en catastro y tecnólogos en topografía y georreferenciación, que pueden ser gestionados para Túquerres, facilitando la actualización catastral mediante el aprovechamiento del potencial y capacidades de los aprendices a través de la generación de empleo.

Finalmente, se recomienda que los entes de control a nivel nacional realicen seguimiento, vigilancia a los recursos provenientes de los impuestos, asimismo se espera la conformación de una veeduría ciudadana que realice estas mismas labores con el fin de brindar transparencia en el suministro de información que permita a los ciudadanos tener claridad y precisión sobre la destinación de estos recursos.

Referencias

- Ackermann, P. (1993). La tributación. *Quipukamayoc*, 1(2), 47-50. [En línea] Disponible en:<https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/quipukamayoc/1993/segundo/a05.pdf>
- Acuerdo 026 de diciembre 2020. Concejo Municipal de Yacuanquer. [En línea] Disponible en:https://alcaldiayacuanquernarino.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldiayacuanquernarino/content/files/000805/40235_estatutoyacuanquernarinocomprimido_compressed.pdf
- Acuerdo 034 de diciembre 2014. Concejo Municipal de Sandoná. [En línea] Disponible en:https://alcaldia-municipal-de-sandona-en-narino.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldia-municipal-de-sandona-en-narino/content/files/000002/81_estatuto-de-rentas-sandona.pdf
- Acuerdo 043 de diciembre 2015. Concejo Municipal de La Cruz. [En línea] Disponible en:https://alcaldialacruzinarino.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldialacruzinarino/content/files/000066/3286_codigo_rentas_la_cruz_2015-para-2016-acuerdo-no-043-de-21122015.pdf
- Acuerdo 058 de diciembre 2004. Concejo Municipal de Túquerres. [En línea] Disponible en:https://tuquerresnarino.micolombiadigital.gov.co/sites/tuquerresnarino/content/files/000338/16871_1_estatuto-rentas-tuquerres-2.pdf
- Acuerdo 1083 de abril 2021. Concejo Municipal de Manizales. [En línea] Disponible en:<https://infimanizales.com/wp-content/uploads/2021/09/Acuerdo-1083-de-2021.pdf>

Acuerdo 704 de diciembre 2008. Concejo Municipal de Manizales. [En línea] Disponible en: <https://manizales.gov.co/RecursosAlcaldia/201506041605046114.pdf>

Alcaldía Municipal de Pasto. (2021). *Estatuto Tributario Del Municipio De Pasto Acuerdo 046 de 2017, modificado por los Acuerdos No 059 de 2018, 022 de 2019 y 054 de 2019*. [En línea] Disponible en: <https://www.pasto.gov.co/index.php/estatuto-tributario>

Alcaldía Municipal de Túquerres (2016-2019). *Plan de Desarrollo CONTIGO SOMOS MÁS 2016-2019*. [En línea] Disponible en: https://tuquerresnarino.micolombiadigital.gov.co/sites/tuquerresnarino/content/files/00001/32_plan-de-desarrollo-territorial-municipio-de-tuquerres-2016--2019.pdf

Alcaldía Municipal de Túquerres. (2020). *Informe de Rendición Pública de Cuentas 2020*. [En línea] Disponible en: https://tuquerresnarino.micolombiadigital.gov.co/sites/tuquerresnarino/content/files/000291/14537_presentacion-rendicion-de-cuentas-2020.pdf

Alcaldía Municipal de Túquerres. (2020-2023). *Plan de desarrollo SOMOS TUQUERRES PARA UN BUEN VIVIR 2020-2023*. [En línea] Disponible en: <http://www.tuquerresnarino.gov.co/noticias/plan-de-desarrollo-somos-tuquerres-para-un-buen-vivir>

Alcántara, E. (2022). *Estrategias tributarias para la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Bagua*. [En línea] Disponible en: https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/79843/Alc%c3%a1ntara_VEJ-SD.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Bonilla, R., Córdoba, R., Lewin, A., Morales, D., Montoya, S., Piza, R., Urrutia, M y Villar, L.

(2016). *Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, Informe final presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público*. La Imprenta Editores S.A.

[En línea] Disponible en:<https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3284>

Braña, F. (2010). *Principios de la Imposición*. [En línea] Disponible en:[http://e-](http://e-publica.unizar.es/wp-content/uploads/2021/02/HP1-Tema-12-nov2010.pdf)

[publica.unizar.es/wp-content/uploads/2021/02/HP1-Tema-12-nov2010.pdf](http://e-publica.unizar.es/wp-content/uploads/2021/02/HP1-Tema-12-nov2010.pdf)

Camacho, C., Hurtado, K., Navarro, E., Hurtado, J y Nieves, S. (2016). Factores que inciden en el

recaudo del Impuesto Predial Unificado en el distrito de Barranquilla, *15*(1), 64-73. [En

línea] Disponible en:http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-

[82612017000100064](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-82612017000100064)

Cesare, C. (2016). (Ed). *Sistemas del impuesto predial: en América Latina y el Caribe*. Lincoln

Institute of land policy. [En línea] Disponible

en:<https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/sistemas-del-impuesto-predial->

[full-3.pdf](https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/sistemas-del-impuesto-predial-full-3.pdf)

Chávez, L y López, V. (2019). Determinantes del recaudo del Impuesto a la propiedad

inmobiliaria: un enfoque estadístico para México. *Revista Iberoamericana de Estudios*

Municipales, 9, 89-119. [En línea] Disponible en:

<https://www.scielo.cl/pdf/riem/n19/0719-1790-riem-19-89.pdf>

Código Civil Colombiano. [CCC]. Título XLI Capítulo III, Artículo 2535. [En línea] Disponible

en:https://www.oas.org/dil/esp/codigo_civil_colombia.pdf

Compuconta Software, (2022). *Servicios públicos e impuestos*. [En línea] Disponible en: <https://compuconta.com/servicios-publicos-e-impuestos>

Constitución Política de Colombia [Const]. 4 de julio de 1991 (Colombia)

Corte Constitucional. (13 de agosto, 2002). Sentencia C- 643/02. (Jaime Córdoba, MP). [En línea] Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-643-02.htm>

Criado, I. (2009). *Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tema 5*. [En línea] Disponible en: <http://pagina.jccm.es/ear/download/A2T5.pdf>

Debrott, S. (2002). *Apuntes sobre Teoría de la Renta en la interpretación crítica de Marx: I Los fisiócratas*. Filosofía, política y economía en el Laberinto, (10), 53-57

Decreto 061 del 2019. [Alcaldía Municipal de Túquerres]. Por el cual se actualiza el manual de funciones competencias laborales y perfil de cargos para los empleos de la planta de personal del Municipio de Túquerres, nivel central. 26 de abril de 2019. [En línea] Disponible en: https://tuquerresnarino.micolombiadigital.gov.co/sites/tuquerresnarino/content/files/000361/18008_manual-de-funciones-y-competencias-laborales.pdf

Decreto Ley 1333 de 1986, (1986, 25 de abril). Presidente de la Republica. [En línea] Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1234>

Departamento Nacional de Planeación -TerriData. (2022). *Departamento de Nariño- Municipio de Túquerres*. [En línea] Disponible en: <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/52838>

Departamento Nacional de Planeación. (s.f). *El municipio de Paz del Río se suma a la implementación del Catastro Multipropósito en Boyacá*. [En línea] Disponible en:<https://catastromultiproposito.dnp.gov.co/noticias/Paginas/Paz-del-Rio-se-suma-a-la-implementacion-del-Catastro-Multiproposito-en-Boyaca.aspx#:~:text=Con%20Paz%20del%20R%C3%ADo%20son,y%20m%C3%A1s%20de%2032.000%20habitantes.>

Departamento Nacional de Planeación-Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional. (2021). *Boletín de Resultados Índice De Desempeño Fiscal 2020-Nueva Metodología*. [En línea] Disponible en:https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Bolet%C3%ADn%20de%20Resultados%20%C3%8Dndice%20de%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202020_ET.pdf

Di Giannatale, S. (1992). Tipos de impuestos. definiciones, alcances y efectos. *Revista temas de coyuntura*, (27).

Díaz, C y López, A. (2013). *Los problemas actuales del Impuesto Predial Rural*. Presidente ICDT, 53. [En línea] Disponible en:https://revistaicdt.icdt.co/wp-content/Revista%2069/PUB_ICDT_ART_DIAZ%20DIAZ%20Cristina%20y%20LOPEZ%20BAYON%20A.%20Ada_Los%20problemas%20actuales%20del%20Impuesto%20Predial%20Rural_Revista%20ICDT%2069_Bogota_13.pdf

DNP Colombia. (14 de Julio de 2022). *Primer encuentro nacional de Catastro Multipropósito y Administración del territorio* [Archivo de video].

YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Yxwgkf0rlT0>

Escartín, E y Velasco, F. (s.f). *Quesnay y los Conceptos Generales de la Fisiocracia*. [En línea]

Disponible en: https://personal.us.es/escartin/Conceptos_de_la%20Fisiocracia.pdf

Estado Peruano. (11 de diciembre de 2022). *Valor de la UIT*. [En línea] Disponible

en: <https://www.gob.pe/435-valor-de-la-uit>

Fernández, L. (s.f). *Los Principios de la Imposición Según Neumark, Un Abordaje Metodológico*.

Argentina: Universidad de Buenos Aires. [En línea] Disponible

en: <http://www.vitrinalegal.com.ve/wp-content/uploads/2018/02/LOS-PRINCIPIOS-DE-LA-IMPOSICI%C3%93N-SEG%C3%9AN-NEUMARK.pdf>

Fuentes, L. (2010). *Manual de Uso Multifinalitario*. [En línea] Disponible

en: http://www.gisandbeers.com/RRSS/Publicaciones/Catastro/Catastro_Uso_multifinalitario.pdf

Garay, L y Espitia, J. (2021). *Propuesta de Proceso de Reforma Tributaria Estructural para Colombia con base en principios constitucionales del Estado Social de Derecho*. [En línea]

Disponible en: https://co.boell.org/sites/default/files/2022-05/2_Reforma%20tributaria.pdf

Guerrero, R. y Noriega, H. (2015). *Impuesto predial: Factores que afectan su recaudo*.

Económicas CUC, 36(1), 133-152. [En línea] Disponible en:

<http://dx.doi.org/10.17981/econcuc.36.1.2015.25>

IGAC y CORPOICA. (2002). *Uso adecuado y conflictos de uso de las tierras en Colombia*. [En línea] Disponible

en:[http://observatorio.unillanos.edu.co/portal/archivos/99Zon_conf_uso_tierra_\(cap.4%20Uso_conflic\).pdf](http://observatorio.unillanos.edu.co/portal/archivos/99Zon_conf_uso_tierra_(cap.4%20Uso_conflic).pdf)

Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2022). *¿Qué es el catastro?* [En línea] Disponible en:<https://www.igac.gov.co/es/contenido/que-es-el-catastro>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2022). *¿Qué es y cómo se obtiene el avalúo catastral?* [En línea] Disponible en:<https://www.igac.gov.co/es/contenido/que-es-y-como-se-obtiene-el-avaluo-catastral>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2022). *Actualización Catastral*. [En línea] Disponible en:https://igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/catastromultiproposito/actualizacion_catastral.pdf

Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2022). *Catastro Multipropósito*. [En línea] Disponible en:<https://www.igac.gov.co/es/contenido/areas-estrategicas/catastro/catastro-multiproposito#:~:text=El%20Catastro%20Multiprop%C3%B3sito%20es%20un,en%20predios%20formales%20e%20informales>.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2007). *Definiciones de destinación económica de los predios*. [En línea] Disponible en:http://igacnet2.igac.gov.co/intranet/catastro_files/documentos/c%20479_07.pdf

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2021). *El catastro Multipropósito avanza: 16,56 millones de hectáreas ya están actualizadas*. [En línea] Disponible en:<https://www.igac.gov.co/es/noticias/el-catastro-multiproposito-avanza-1756-millones-de-hectareas-ya-estan-actualizadas>
- Iregui, A., Melo, L y Ramos, J. (2005). El impuesto predial en Colombia: factores explicativos del recaudo. *Revista de Economía del Rosario*, 8(1), 25-58. [En línea] Disponible en:<https://www.redalyc.org/pdf/5095/509555103002.pdf>
- Kaldor, N. (2021). El papel de la tributación en el desarrollo económico. *El Trimestre Económico*, 88(352), 1215-1244. [En línea] Disponible en:<https://doi.org/10.20430/ete.v88i352.1346>
- Ley 1450 de 2011, (2011, 16 de junio). Congreso de la Republica. Diario oficial No. 48102. [En línea] Disponible en:<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43101#23>
- Ley 1753 de 2015, (2015, 9 de junio). Congreso de la Republica. Diario oficial No. 49538. [En línea] Disponible en:<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=61933>
- Ley 223 de 1995, (1995, 20 de diciembre). Congreso de la Republica. [En línea] Disponible en:<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6968>
- Ley 44 de 1990, (1990, 18 de diciembre). Congreso de la Republica. Diario oficial No. 39.607. [En línea] Disponible en:<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=283>

- Lozano, I y Ricciulli, D. (2017). *¿Está afectando el impuesto predial el precio de la vivienda en Bogotá?: un análisis basado en la econometría espacial*. Borradores de Economía; No. 1016. [En línea] Disponible en:https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/borradores_de_economia_1016.pdf
- Martínez, J., Vulovic, V.y Liu, Y. (2010). Imposición directa versus imposición indirecta: tendencias, teoría e importancia económica. *Papeles de Economía Española*, 125(126), 77-111. [En línea] Disponible en:https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_PEE/125art06.pdf
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2022). Cifras de Aseguramiento en Salud. [En línea] Disponible en:<https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>
- Ministerio de Vivienda. (2022). *Impuesto Predial Unificado*. [En línea] Disponible en:<https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/aula-de-financiamiento/impuesto-predial-unificado>
- Muñoz Rodríguez, W. M. (2020). *Implicaciones de la implementación del modelo de catastro multipropósito comparado con el catastro tradicional*. [En línea] Disponible en:https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/22417/1/Mu%C3%B1ozWalter_2020_ImplementacionModeloCatastro.pdf

Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. (s.f). *Baldíos*. [En línea] Disponible en: <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2013/07/CARTILLA-BALDIOS.pdf>

Pachón, F. A. (2021). *Distribución de la propiedad rural en Colombia en el siglo XXI*. Revista de Economía de Sociología Rural, 60(4), e242402. [En línea] Disponible en: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.242402>

Pardo, W y Romero, Y. (2019). *Estrategias para incentivar el recaudo del Impuesto Predial en la localidad 8 de Bogotá (Kennedy)* [Tesis de Especialización. Universidad la Gran Colombia]. Archivo digital. [En línea] Disponible en: <https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/5798/ESTRATEGIAS%20PARA%20INCENTIVAR%20EL%20RECAUDO%20DEL%20IMPUESTO%20PREDIAL%20EN%20LA%20LOCALIDAD%208%20DE%20BOGOT%C3%81%20%28KENNEDY2.pdf>

Programa de Gobierno Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022-2026. [En línea] Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1nEH9SKih-B4DO2rhjTZAKiBZit3FChmF/view>

Resolución 005 del 2022 [Secretaría de Hacienda Municipal de Túquerres]. Por la cual se establecen los lugares y plazos para la liquidación privada, presentación y pago del impuesto predial unificado de la vigencia 2022, del impuesto anual de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros por el año gravable 2021 y de la declaración mensual de retención en la fuente a título del impuesto industria de industria y comercio. 21 de enero de 2022. [En línea] Disponible

en:https://tuquerresnarino.micolombiadigital.gov.co/sites/tuquerresnarino/content/files/000340/16961_calendario-tributario-2022.pdf

Resolución 0070 de 2011. [Instituto Geográfico Agustín Codazzi]. Por la cual se reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral. 4 de febrero de 2011. [En línea] Disponible en:https://igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/normograma/resolucion_70_de_2011.pdf

Restrepo, J. C. (2015). *Hacienda Pública*, 10. U. Externado de Colombia.

Romero, R., Soria, M., Castillo, W y Colmenares, Y. (2021). El Estudio del impuesto predial en gobiernos locales del Perú. *ECA Sinergia*, 12(3), 124-134. [En línea] Disponible en:<https://www.redalyc.org/journal/5885/588569107009/html/>

Roth, A. (2009). *Políticas públicas, formulación e implementación y evaluación*. Ediciones Aurora. [En línea] Disponible en:
http://www2.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/f5abaa_evaluacionpoliticaspUBLICASROTH.pdf

Sánchez, J. (2018). *Propiedad inmobiliaria*. [En línea] Disponible en:<https://economipedia.com/definiciones/propiedad-inmobiliaria.html#:~:text=La%20propiedad%20inmobiliaria%20es%20aquella,beneficios%20por%20su%20explotaci%C3%B3n%20econ%C3%B3mica.>

Sodexo. (8 de enero de 2021). *¿Qué es la UVT en Colombia y para qué sirve?* [En línea] Disponible en:<https://blog.sodexo.co/que-es-la-uvt-y-para-que-sirve>

- Stiglitz, J .(2000). *La economía del sector público*. Antoni Bosch. [En línea] Disponible en:<https://desarrollomedellin.files.wordpress.com/2018/08/stiglitz-2000-tercera-edicion.pdf>
- Tobón, S y Muñoz, J. (2013). *Impuesto predial y desarrollo económico. Aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia*. ECOS de Economía, 17(36), 173-199. [En línea] Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/ecos/v17n36/v17n36a8.pdf>
- Torres, J. (2015). *Diseño de programa de mejora de recaudación del Impuesto Predial en la municipalidad provincial de Mariscal Nieto, distrito Moquegua- 2015*. [En línea] Disponible en:http://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12819/23/Janeth_Tesis_titulo_2015.pdf?sequence=3&isAllowed=y
- Vásquez, H. (2019). *Morosidad y la incidencia en la recaudación del impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Moyobamba periodo: 2012-2017*. [En línea] Disponible en:<https://repositorio.unsm.edu.pe/bitstream/handle/11458/3414/CONTABILIDAD%20%20Jhosept%20Harry%20V%c3%a1squez%20Rios.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Villabona, J. (2021, octubre 15). Evasión y elusión fiscal: ¿qué son y cuáles son sus consecuencias? *Periódico Universidad Nacional de Colombia* [En línea] Disponible en:<https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/evasion-y-elusion-fiscal-que-son-y-cuales-son-sus-consecuencias/>

Zarate, J., Acosta, L., Arango, C., Castaño, F., Escobar, F., Junguito, R., Sarmiento, E., Villa, L., Weisner, E y Gaviria, A. (2020). *Informe de la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial*. [En línea] Disponible en: <https://www.asocapitales.co/nueva/wp-content/uploads/2020/08/CESTT-INFORME-FINAL-.pdf>

Anexos

Anexo A. Bitácora de búsqueda y Análisis de Información

Motor de Búsqueda	Fecha	Ecuación	Resultados	Resultados relevantes
Google Académico	15/05/2022	IPU en Colombia	21.700	El impuesto predial en Colombia: factores explicativos del recaudo (2005) El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo (2004) Impuesto predial y catastro en Colombia (2010)
Redalyc	16/05/2022	IPU en Colombia	198.850	INSTITUCIONES LOCALES Y EL IMPUESTO PREDIAL RURAL EN COLOMBIA, 1998-2010.(2017) Impuesto predial y desarrollo económico. Aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia.(2013) Recaudación del impuesto predial: una problemática latente.(2021)
SciELO	22/05/2022	IPU en Colombia	20	Factores que inciden en el recaudo del Impuesto Predial Unificado en el distrito de Barranquilla.(2016) Determinantes del recaudo del Impuesto a la propiedad inmobiliaria: un enfoque estadístico para México.(2019) Impuesto predial y desarrollo económico. Aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia.(2013)
Google	22/05/2022 12/10/2022	Tributación Principios de tributación Orígenes del IPU IPU en Colombia Normativa	288.000	Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, Informe final presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.(2016) Principios de la Imposición.(2010) Sistemas del impuesto predial: en América Latina y el Caribe.(2016) Apuntes sobre Teoría de la Renta en la interpretación crítica de Marx: I Los fisiócratas.(2002) Sentencia C- 643/02.(2002) Decreto Ley 1333 de 1986 Boletín de Resultados Índice De Desempeño Fiscal 2020-Nueva Metodología.(2021) Tipos de impuestos. definiciones, alcances y efectos.(1992) Los problemas actuales del Impuesto Predial Rural.(2013) Quesnay y los Conceptos Generales de la Fisiocracia. Principios de la Imposición Según Neumark, Un Abordaje Metodológico. Propuesta de Proceso de Reforma Tributaria Estructural para Colombia con base en principios constitucionales del Estado Social de Derecho.(2021) Impuesto predial: Factores que afectan su recaudo.(2015) Uso adecuado y conflictos de uso de las tierras en Colombia.(2002) El papel de la tributación en el desarrollo económico. (2021) ¿Está afectando el impuesto predial el precio de la vivienda en Bogotá?: un análisis basado en la econometría espacial.(2017) Imposición directa versus imposición indirecta: tendencias, teoría e importancia económica.(2010) Distribución de la propiedad rural en Colombia en el siglo XXI.(2021) Estrategias para incentivar el recaudo del Impuesto Predial en la localidad 8 de Bogotá (Kennedy).(2019) La economía del sector público.(2000) Informe de la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial. (2020) Acuerdo 058 de diciembre 2004. Concejo Municipal de Túquerres. Alcaldía Municipal de Túquerres. (2020). Informe de Rendición Pública de Cuentas 2020. Alcaldía Municipal de Túquerres. (2020-2023). Plan de desarrollo SOMOS TUQUERRES PARA UN BUEN VIVIR 2020-2023 Contaduría General de la Nación. Ingresos del Municipio de Túquerres. 2012-2020

Anexo B. Formatos de Entrevistas**FORMATO DE ENTREVISTA DIRIGIDA A FUNCIONARIOS DE SECRETARÍA DE HACIENDA****UNIVERSIDAD DE NARIÑO****FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS****PROGRAMA DE ECONOMÍA**

La presente entrevista está dirigida hacia los funcionarios de la Secretaría de Hacienda del municipio de Túquerres, con el fin de obtener información relacionada con la estructura y fundamentos del recaudo del Impuesto Predial Unificado; cabe aclarar que la información que se proporcione será utilizada exclusivamente con fines académicos.

Nombre:

Profesión:

Cargo:

Tiempo laborado:

Preguntas

1. ¿Cómo ha sido el comportamiento del recaudo del Impuesto Predial Unificado en todo el tiempo que lleva laborando?
2. ¿Considera usted que el recaudo está siendo eficiente sí, no y por qué?
3. ¿Considera usted que se cuenta con todas las herramientas necesarias para realizar el cobro?
4. ¿Respecto a recaudación cuales son factores de éxito y las fallas de este impuesto?

5. ¿Según su percepción, considera usted que las tarifas aplicadas son adecuadas?
6. ¿Qué estrategias se han implementado para ser efectivo el recaudo del IPU?
7. ¿Cuáles han sido las principales problemáticas que se han presentado en el recaudo del IPU?
8. ¿Según su percepción los avalúos catastrales reflejan realmente el valor del predio?
9. ¿Considera usted importante la implementación del Catastro Multipropósito en el Municipio de Túquerres?
10. ¿Según su opinión existe evasión fiscal en el pago de este impuesto?
11. ¿Considera usted que los medios de pago tienen una acogida por parte de los contribuyentes?
12. ¿En qué porcentaje está siendo efectivo del IPU?
13. ¿Considera usted que el IPU es progresivo en el Municipio de Túquerres?
14. ¿Desea agregar algo más?

FORMATO DE ENTREVISTA DIRIGIDA A CONTRIBUYENTES

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

PROGRAMA DE ECONOMÍA

La presente entrevista está dirigida hacia a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado del municipio de Túquerres, con el fin de obtener información relacionada con el recaudo del Impuesto Predial Unificado; cabe aclarar que la información que se proporcione será utilizada exclusivamente con fines académicos.

Nombre:

Dirección:

Propietario predio rural/ urbano:

1. ¿Cuál es su opinión del Impuesto Predial Unificado?
2. ¿Considera usted que el pago del Impuesto Predial Unificado es acorde al valor de su predio?
3. ¿Qué piensa usted de las tarifas que se aplican en el cobro del IPU?
4. ¿Considera usted que el proceso de liquidación es fácil de tramitar?
5. ¿En qué le afecta el pago del IPU?
6. Conoce las estrategias de descuentos del IPU
7. ¿Los descuentos establecidos lo han incentivado para hacer efectivo el pago?
8. ¿Está de acuerdo con el calendario de cobro?
9. ¿Según su percepción el personal encargado de realizar el cobro es idóneo?
10. ¿Ha presentado dificultades para realizar el pago del IPU?
11. ¿Qué tan común es que se demore en hacer efectivo el pago?
12. ¿Se considera usted un contribuyente moroso?
13. Desea agregar algo mas

**FORMATO DE ENTREVISTA DIRIGIDA A FUNCIONARIO DEL INSTITUTO
GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI**

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**PROGRAMA DE ECONOMÍA**

La presente entrevista tiene como objetivo obtener información sobre el avalúo y actualización catastral de los predios urbanos y rurales del Municipio de Túquerres, cabe aclarar que la información que se proporcione será utilizada exclusivamente con fines académicos.

Nombre:

Profesión:

Cargo:

Tiempo laborado en la entidad:

1. ¿Cuál es el proceso a través del cual los municipios solicitan o le es enviada la información catastral a cada uno? ¿Existen tiempos o plazos establecidos para ello?
2. ¿Qué se tiene en cuenta a la hora de hacer una valoración catastral? ¿Cuáles son las diferencias entre esas valoraciones entre lo urbano y lo rural?
3. ¿Cómo es el proceso y qué se tiene en cuenta para actualizar los avalúos catastrales año a año (o en qué periodos se hacen)?
4. ¿En qué año se realizó la última actualización catastral en el Municipio de Túquerres?
5. ¿Existe alguna estimación de los costos que implicaría una actualización catastral para un municipio? ¿Cuál sería el proceso para llevarla a cabo y sobre quien recaería esa responsabilidad?

6. ¿Qué elementos considera usted deben tenerse en cuenta para elaborar una correcta actualización catastral para un municipio como Túquerres?
7. ¿Cuáles son los principales obstáculos que podría tener realizar una actualización catastral tanto urbana como rural en un municipio como Túquerres?
8. ¿Qué tipo de errores o fallas suelen identificarse comúnmente en los avalúos catastrales?
9. ¿Qué piensa sobre la implementación del Catastro Multipropósito en general y en un Municipio como Túquerres en particular?
10. ¿Cuántos predios hay en la zona urbana y zona rural del municipio de Túquerres?
11. Desea agregar algo más

Anexo C. Cálculo de la tarifa promedio

Rango de avalúos en millones sector urbano	Tarifas aplicables por mil		Marca de clase	
1-3.000.000	3,15	0,00315	\$ 1.500.001	\$ 4.725,00
3.000.001-5.300.000	3,30	0,0033	\$ 4.150.001	\$ 13.695,00
5.300.001- 9.000.000	3,40	0,0034	\$ 7.150.001	\$ 24.310,00
9.000.001-13.300.000	3,80	0,0038	\$ 11.150.001	\$ 42.370,00
13.300.001-18.750.000	4,15	0,00415	\$ 16.025.001	\$ 66.503,75
18.750.001-26.250.000	4,50	0,0045	\$ 22.500.001	\$ 101.250,00
26.250.001-33.000.000	4,90	0,0049	\$ 29.625.001	\$ 145.162,50
33.000.001-40.000.000	5,25	0,00525	\$ 36.500.001	\$ 191.625,00
40.000.001-46.600.000	6,75	0,00675	\$ 43.300.001	\$ 292.275,00
46.600.001-60.000.000	8,25	0,00825	\$ 53.300.001	\$ 439.725,00
60.000.001-100.000.000	8,30	0,0083	\$ 80.000.001	\$ 664.000,00
Lotes urbanizables no edificados	12,00		Promedio	\$ 180.512,84
Lotes urbanizables no urbanizados	13,00			
Predios de cabildo	13,00			
Rango de avalúos en pesos sector rural				
1-2.560.000	2,50	0,0025	\$ 1.280.000,50	\$ 3.200,00
2.560.001-5.300.000	3,25	0,0033	\$ 3.930.000,50	\$ 12.772,50
5.300.001-8.000.000	3,75	0,0038	\$ 6.650.000,50	\$ 24.937,50
8.000.001-10.600.000	4,50	0,0045	\$ 9.300.000,50	\$ 41.850,00
10.600.001-20.000.000	5,25	0,0053	\$ 15.300.000,50	\$ 80.325,00
20.000.001-26.600.000	6,00	0,0060	\$ 23.300.000,50	\$ 139.800,00
26.600.001-40.000.000	6,75	0,0068	\$ 33.300.000,50	\$ 224.775,00
40.000.001-53.100.000	7,50	0,0075	\$ 46.550.000,50	\$ 349.125,00
53.100.001-73.000.000	8,25	0,0083	\$ 63.050.000,50	\$ 520.162,50
73.000.001 en adelante	9,00			
73.000.001- 92.900.000	9,00	0,0090	\$ 82.950.000,50	\$ 746.550,00
Predios de cabildo	13,00		Promedio	\$ 214.349,75

Nota. La tabla muestra el cálculo de las tarifas promedio para la zona urbana y rural del Municipio de Tuquerres, cabe aclarar que el ultimo rango para la zona rural se estableció teniendo en cuenta la amplitud del rango inmediatamente anterior, dado que todos los intervalos no tienen la misma amplitud. Fuente: elaboración propia

Anexo D. Cálculo del IPU en valores constantes, año base 2012

Año	Inflación	IPC (Año base 2012)	IPU (Valores Corrientes)	IPU (valores constantes año base 2012)
2012	2,44%	100	379155000	379155000
2013	1,94%	101,94	355883000	349110260,9
2014	3,66%	105,67	646491000	611796023,1
2015	6,77%	112,82	563779000	499693636,1
2016	5,75%	119,31	488610000	409521680,4
2017	4,09%	124,19	561943453	452478715,3
2018	3,18%	128,14	534085269	416793190,5
2019	3,80%	133,01	835188911,9	627909974,2
2020	1,61%	135,15	577085938	426989015,2