

ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS  
(PREDIAL UNIFICADO, SOBRETASA A LA GASOLINA E INDUSTRIA Y  
COMERCIO) EN EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES DURANTE EL PERIODO  
2007-2012.

LENY MARIBEL BASTIDAS MORÁN  
VIVIANA ALEJANDRA VILLARREAL ORTEGA

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2013

ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS  
(PREDIAL UNIFICADO, SOBRETASA A LA GASOLINA E INDUSTRIA Y  
COMERCIO) EN EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES DURANTE EL PERIODO  
2007-2012.

LENY MARIBEL BASTIDAS MORÁN  
VIVIANA ALEJANDRA VILLARREAL ORTEGA

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Economista

Asesor Universitario  
Eco. ANTONIO BASTIDAS

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2013

“Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autoras”

Artículo 1 de Acuerdo No. 324 de Octubre 11 de 1966 emanada por el Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación

---

---

---

---

---

---

MARCO ANTONIO BURGOS  
Jurado

---

FRANSISCO CRIOLLO  
Jurado

---

ANTONIO BASTIDAS  
Asesor

San Juan de Pasto, 2013.

## **AGRADECIMIENTOS**

A nuestros padres pues con su amor infinito y apoyo nos ayudaron a culminar este proceso.

A nuestros familiares y amigos que de una u otra manera estuvieron presentes prestos a colaborarnos, rodeándonos de confianza e inmenso cariño.

A nuestro asesor de tesis Antonio Bastidas quien desarrollo eficientemente cada proceso de este proyecto.

A los profesores que nos llenaron de conocimiento y nos acompañaron en este camino especialmente a Marco Antonio Burgos, Francisco Criollo, Edgar Rodríguez, Julio Riascos, Ignacio Garcés a todos ellos mil gracias pues engrandecieron nuestro saber.

A todas las instituciones y funcionarios que fueron muy colaboradores y amables a la hora de brindarnos la información en especial al director de ADICONAR, con su amabilidad y espíritu de colaboración enriqueció nuestro trabajo de grado.

A la Universidad, por acogernos y formarnos como personas y profesionales, en especial a la FACEA y a sus funcionarios.

## DEDICATORIA

Esta tesis se la dedico especialmente a mis padres que siempre me apoyaron y confiaron en mi, por enseñarme que todo sacrificio trae su recompensa y que siempre se pueden alcanzar nuestros sueños con dedicación y esfuerzo , a ti papi por que siempre has sido mi modelo a seguir y mi mayor orgullo, por tu dedicación y amor infinito, gran parte de este sueño te lo debo a ti y a mi madre pues con su apoyo me demostraron que las dificultades son pasajeras y que todo es posible brindándome la fuerza necesaria para continuar pues me llenaron de confianza y amor.

A mi esposo y mi hijo pues son el motor que me impulso a salir adelante, y a pesar de tantos sacrificios ahora podemos decir que juntos lo logramos e hicimos este sueño realidad.

Viviana Villarreal

A mi hija, que siendo tan pequeñita ha logrado transformar enormemente mi vida, solo con un gesto de ternura me transmite el verdadero amor, es mi mayor tesoro y la fortaleza que me impulsa a alcanzar los más grandes sueños.

A mi mamá y a mi hermano, quienes han sido mi apoyo incondicional, con su esfuerzo han superado las adversidades y me han brindado el amor de una familia, su perseverancia y humildad son mi ejemplo a seguir.

A Camilo, por compartir nuestras vidas, atrevernos a tropezar, romper los obstáculos del camino y volver a empezar,

Leny Bastidas

## **RESUMEN**

El presente estudio se focaliza en el análisis del comportamiento de los principales impuestos del municipio de Túquerres como son el impuesto predial unificado, sobretasa a la gasolina e industria y comercio para el periodo comprendido entre 2007-2012.

Se realiza el análisis sobre la composición de los ingresos y los gastos del municipio con el propósito de conocer el comportamiento de los mismos.

Teniendo como fundamento los resultados presentados en este estudio se logra identificar no solo las problemáticas presentadas en cuanto al comportamiento y recaudo de los ingresos por concepto de los impuestos anteriormente mencionados si no también es posible identificar soluciones y estrategias en pro de lograr una eficiencia tributaria que permita mejorar el sistema tributario en su conjunto.

## **ABSTRACT**

The present study it is focused in the analysis of the behavior of the principal taxes of the Túquerres town ship such as the unified property tax, the tax on industry and trade and to gasoline sur tax for the period 2007-2012.

The analysis is realized on the composition of the income and the expenses of the town ship by the intention of knowing the behavior of the sameones.

Taking as a foundation the results presented in this study it is achieved to identify not only the problematicones presented as for the behavior and collection of the income for concept of the taxes previously mentioned but also above it is possible to identify solutions and strategies to ward sachieving tax efficiency that to improve the tax system in his set.



## PALABRAS CLAVE

**Impuesto de Industria y comercio:** es un gravamen de carácter general y obligatorio, cuyo hecho generador lo constituye la realización de actividades industriales, comerciales y de servicios, incluidas las del sector financiero, en el Municipio de Túquerres, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídica o sociedades de hecho, ya sea que se cumpla en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados como establecimientos de comercio o sin ellos<sup>1</sup>.

**Impuesto Predial Unificado:** Es un tributo de carácter municipal que grava la propiedad inmueble, tanto como urbano como rural y que fusiona el impuesto Predial, Parques y arborización, estratificación socioeconómica y nomenclatura y la sobretasa de levantamiento catastral, como único impuesto general que puede cobrar el Municipio sobre el avalúo catastral fijado por el instituto Geográfico Agustín Codazzi o la Oficina de Catastro correspondiente<sup>2</sup>.

**Sobretasa a la gasolina:** Corresponde a una sobretasa al precio del combustible automotor, en la modalidad de gasolina tipo extra y corriente, establecida por el Acuerdo 054 de DICIEMBRE 10 de 1.998<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 058. (20, diciembre, 2004). Por medio del cual se modifica el estatuto de rentas del municipio de Túquerres y se dictan otras disposiciones. Túquerres. 2004.. p. 4

<sup>2</sup> Ibíd.,p.4.

<sup>3</sup>Ibíd.,p.32

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	19
1. MARCO GENERAL.....	20
1.1 TEMA.....	20
1.2 TÍTULO.....	20
1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	20
1.3.1 Antecedentes.....	20
1.3.2 Estado actual.....	22
1.4 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	23
1.4.1 Pregunta general.....	23
1.4.2 Preguntas específicas.....	24
1.5 JUSTIFICACIÓN.....	24
1.6 OBJETIVOS.....	25
1.6.1 Objetivo general.....	25
1.6.2 Objetivos específicos.....	25
1.7 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	25
1.7.1 Universo de estudio.....	25
1.7.2 Espacio geográfico.....	25
1.7.3 Tiempo a investigar y a emplear.....	26
2. MARCO DE REFERENCIA.....	27
2.1 MARCO TEÓRICO.....	27
2.2 MARCO CONTEXTUAL.....	47
2.2.1 Estructura económica del Municipio de Túquerres.....	48
2.3 MARCO LEGAL.....	58
2.4 MARCO CONCEPTUAL.....	60
3. METODOLOGÍA.....	63
3.1 TIPO DE ESTUDIO.....	63
3.2 POBLACIÓN.....	63
3.3 DISEÑO DE PROCEDIMIENTO Y METODOS.....	64

3.4 TÉCNICAS DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS.....	64
3. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES .....	65
4.1 DESPACHO DEL ALCALDE .....	69
4.2 SECRETARIA DE HACIENDA .....	69
• CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA ESTRUCTURA FISCAL DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES. ....	71
5.1 COMPOSICIÓN DE INGRESOS.....	71
5.1.1 Composición de Ingresos Tributarios .....	72
5.1.2. Composición de Ingresos no Tributarios. ....	73
5.2 COMPOSICION DE GASTOS.....	74
.2 RECAUDO PERCAPITA .....	75
5.4 DESEMPEÑO INTEGRAL DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES .....	76
• COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS EN EL MUNICIPIO DE TUQUERRES. ....	79
6.1 IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.....	79
6.1.1 Aspectos normativos. ....	79
ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE TUQUERRES .....	79
6.1.2 Comportamiento del impuesto predial unificado .....	81
6.1.3 Avalúo Catastral. ....	81
6.1.4 Avalúo promedio de los predios.....	84
6.1.5 Distribución de predios por rango de avalúo. ....	84
6.1.6 Tenencia de la tierra. ....	85
6.1.7 Tarifas.....	86
6.1.8 Eficiencia Recaudo Impuesto Predial. ....	88
6.1.9 Recaudo Percapita. ....	90
6.2 IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO .....	93
6.2.1 Normatividad.....	94
6.2.2 Tarifas por tipo de actividad.....	94
6.2.3 Comportamiento del impuesto de Industria y Comercio. ....	96
6.2.4 Número de establecimientos. ....	97
6.2.5 Principales actividades. ....	98
6.2.6 Unidades productivas por sector económico. ....	99
6.2.7 Personal ocupado.....	100

6.2.8 Establecimientos por tipo de emplazamiento.....	101
6.2.9 Ingreso promedio mensual de los establecimientos del sector industria. .....	102
6.2.10 Ingreso promedio mensual de establecimientos de sector comercio 1. .....	102
6.2.11 Ingreso promedio mensual de establecimientos de sector comercio 2. .....	103
6.2.12 Ingreso promedio mensual de los establecimientos de servicios de interés.....	104
6.2.13 Ingreso promedio mensual de los establecimientos de transporte correo y comunicación.....	104
6.2.14 Promedio percapita empresa.....	105
6.2.15 Eficiencia recaudo impuesto de Industria y Comercio. ....	106
6.2.16 Participación del impuesto de industria y comercio dentro de los ingresos tributarios del municipio de Túquerres. ....	108
6.2.17 Consideraciones finales.....	109
6.3 IMPUESTO SOBRETASA A LA GASOLINA.....	110
6.3.1 Normatividad.....	110
6.3.2 Comportamiento del impuesto de sobretasa a la gasolina .....	111
6.3.3 Plantas de abastecimiento Nariño. ....	116
6.3.4 Asignación anual de combustible para el municipio de Túquerres. ....	117
6.3.5 Calculo del precio. ....	118
6.3.6 Cadena de Distribución de Combustibles líquidos derivados del petróleo. .....	118
6.3.7 Eficiencia tributaria de la sobretasa a la gasolina 2007-2012.....	119
6.3.8 Eficiencia en el recaudo impuesto de sobretasa a la gasolina.....	120
6.3.9 Participación del impuesto de sobretasa el consumo de gasolina dentro del recaudo tributario del municipio de Túquerres.....	121
6.3.10 Consideraciones finales.....	122
6.4 CARACTERISTICAS DEL RECAUDO TRIBUTARIO EN EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES.....	123
6.4.1 características del proceso de recaudo del impuesto Predial Unificado .....	123
6.4.2 Características del proceso administrativo del impuesto de Industria y Comercio. ....	124

6.4.3 características del proceso administrativo del impuesto de Sobretasa ala Gasolina. ....	124
6.4.4 Acciones de cobro. ....	125
7. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL RECAUDO EN EL MUNICIPIO DE TUQUERRES. ....	128
7.1 FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO PREDIAL .....	128
7.1.1 Problemáticas.....	128
7.1.2 Estrategias.....	129
7.2 FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. ..	130
7.2.1 Problemáticas.....	130
7.2.2 Estrategias.....	131
7.3 FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO DE SOBRETASA A LA GASOLINA. ....	131
7.3.1 Problemáticas.....	132
7.3.2 Estrategias.....	132
CONCLUSIONES .....	134
RECOMENDACIONES.....	136
BIBLIOGRAFIA.....	137
NETGRAFIA .....	140
ANEXOS.....	141

## LISTA DE GRÁFICAS

Pág.

<b>Gráfica 1.</b> Impuesto unitario .....	34
<b>Gráfica 2.</b> Impuesto ad valorem .....	35
<b>Gráfica 3.</b> Dda inelástica.....	37
<b>Gráfica 4.</b> Dda elástica.....	36
<b>Gráfica 5.</b> Oferta inelástica.....	38
<b>Gráfica 6.</b> Oferta elástica .....	36
<b>Gráfica 7.</b> Curva de laffer .....	39
<b>Gráfica 8.</b> Composición de ingresos .....	72
<b>Gráfica 9.</b> Composición de ingresos tributarios.....	73
<b>Gráfica 10.</b> Composición de ingresos no tributarios.....	74
<b>Gráfica 11.</b> Composición de gastos .....	75
<b>Gráfica 12.</b> Recaudo percapita 2007-2012 (precios constantes base 2007).....	76
<b>Gráfica 13.</b> Recaudo Impuesto Predial Unificado .....	81
<b>Gráfica 14.</b> Distribución Avalúo Catastral 2012.....	83
<b>Gráfica 15.</b> Distribución de predios por Rango de Avalúo 2012.....	84
<b>Gráfica 16.</b> Eficiencia Recaudo Impuesto Predial .....	89
<b>Gráfica 17.</b> Eficiencia Tributaria del Impuesto Predial Unificado.....	90
<b>Gráfica 18.</b> Recaudo Percapita Impuesto Predial Unificado .....	91
<b>Gráfica 19.</b> Participación del impuesto predial dentro de los Ingresos Tributarios. .....	92
<b>Gráfica 20.</b> Recaudo Impuesto de Industria y Comercio 2007-2012.....	97
<b>Gráfica 21.</b> Numero de Establecimientos en el Municipio de Túquerres 2007-2012 .....	98
<b>Gráfica 22.</b> Distribución de establecimientos según actividad económica. ....	99
<b>Gráfica 23.</b> Establecimientos por personal ocupado.....	100
<b>Gráfica 24.</b> Personal Ocupado por Sector Económico.....	101
<b>Gráfica 25.</b> Tipo de emplazamiento de Unidades Productivas.....	101
<b>Gráfica 26.</b> Ingreso promedio mensual de los establecimientos del sector industria. ....	102
<b>Gráfica 27.</b> Ingresos promedio mensual de establecimientos del sector comercio 1.....	103
<b>Gráfica 28.</b> Ingreso promedio mensuales del sector comercio 2 .....	104
<b>Gráfica 29.</b> Ingreso promedio mensual de los establecimientos de servicios de interés.....	104
<b>Gráfica 30.</b> Ingreso promedio mensual de los establecimientos de transporte correo y comunicaciones. ....	105
<b>Gráfica 31.</b> Eficiencia en el Recaudo del Impuesto de Industria y Comercio (2007- 2012).....	107
<b>Gráfica 32.</b> Eficiencia tributaria del impuesto de industria y comercio .....	108

<b>Gráfica 33.</b> Participación del impuesto de industria y comercio dentro de los ingresos tributarios .....	109
<b>Gráfica 34.</b> Recaudo Del impuesto de sobretasa a la gasolina.....	112
<b>Gráfica 35.</b> Precios de la Gasolina Corriente en Colombia vs Precios de la Gasolina Extra en Ecuador, Enero de 2006 – Agosto de 2012.....	113
<b>Gráfica 36.</b> Eficiencia tributaria de la sobretasa a la gasolina 2007-2012.....	120
<b>Gráfica 37.</b> Eficiencia en el recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina (2007-2011) .....	121
<b>Gráfica 38.</b> Participación de la sobretasa al consumo de la gasolina en los ingresos tributarios .....	122

## LISTA DE CUADROS

Pág.

<b>Cuadro 1.</b> Valor agregado sectorial (precios corrientes del 2001) .....	49
<b>Cuadro 2.</b> Rentabilidad agrícola. (miles de pesos corrientes del 2008) .....	50
<b>Cuadro 3.</b> Rentabilidad sector pecuario. (miles de pesos corrientes del 2007) ....	52
<b>Cuadro 4.</b> Sector industrial por rama y actividad (miles de pesos corrientes del 2007).....	54
<b>Cuadro 5.</b> Sector comercio y servicios (miles de pesos corrientes del 2007) .....	55
<b>Cuadro 6.</b> Atractivos turísticos .....	56
<b>Cuadro 7.</b> Flujo turístico de la reserva natural azufral.....	56
<b>Cuadro 8.</b> Población ocupada por ramas de actividad en el Municipio de Túquerres. ....	57
<b>Cuadro 9.</b> Recaudo tributario percapita .....	75
<b>Cuadro 10.</b> Desempeño integral del Municipio de Túquerres 2007 .....	77
<b>Cuadro 11.</b> Desempeño integral del Municipio de Túquerres 2008-2011 .....	78
<b>Cuadro 12.</b> Distribución Urbana Por Rangos De Avalúo 2012.....	82
<b>Cuadro 13.</b> Distribución rural por rangos de avalúo 2012 .....	83
<b>Cuadro 14.</b> Grado de tenencia de la tierra en el Municipio de Túquerres. 2012. ...	85
<b>Cuadro 15.</b> Distribución de predios según tamaño de las explotaciones. ....	86
<b>Cuadro 16.</b> Tarifas En el sector urbano .....	86
<b>Cuadro 17.</b> Tarifas en el Sector Rural.....	86
<b>Cuadro 18.</b> Tarifa nominal y recaudo potencial en la zona urbana. 2012 .....	87
<b>Cuadro 19.</b> Tarifa nominal y recaudo potencial en la zona urbana. 2012 .....	87
<b>Cuadro 20.</b> Eficiencia Tributaria del Impuesto Predial Unificado .....	90
<b>Cuadro 21.</b> Recaudo Percapita Impuesto Predial Unificado .....	91
<b>Cuadro 22.</b> Tarifas por tipo de actividad .....	95
<b>Cuadro 23.</b> Recaudo percapita por empresa .....	106
<b>Cuadro 24.</b> Eficiencia tributaria del impuesto de industria y comercio .....	108
<b>Cuadro 25.</b> Variación anual de la sobretasa a la gasolina. ....	114
<b>Cuadro 26.</b> Plantas de Abastecimiento .....	117
<b>Cuadro 27.</b> Asignación anual de combustibles para el Municipio de Túquerres. ....	117
<b>Cuadro 28.</b> Variación anual en la asignación de cupos. ....	118
<b>Cuadro 29.</b> Eficiencia Tributaria De La Sobretasa A La Gasolina 2007-2012.....	119
<b>Cuadro 30.</b> Eficiencia en el recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina. ...	121



## LISTA DE FIGURAS

Pág.

<b>Figura 1.</b> Organigrama sector central Alcaldía de Túquerres.....	66
<b>Figura 2.</b> Círculo vicioso generado por las exenciones y la metodología de asignación de cupos .....	116

## LISTA DE ANEXOS

Pág.

<b>Anexo A.</b> Formato de entrevista dirigido a funcionarios de la Alcaldía Municipal de Túquerres. ....	142
<b>Anexo B.</b> Formato de entrevista dirigido a funcionarios de la Alcaldía Municipal de Túquerres. ....	143
<b>Anexo C.</b> Análisis vertical de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2007-2008, precios corrientes.....	144
<b>Anexo D.</b> Análisis vertical de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2009-2010, precios corrientes.....	145
<b>Anexo E.</b> Análisis vertical de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2011-2012, precios corrientes.....	146
<b>Anexo F.</b> Análisis Horizontal de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2007-2009, precios constantes base 2007 (IPC Colombia).....	148
<b>Anexo G.</b> Análisis Horizontal de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2009 -2011, precios constantes base 2007 (IPC Colombia).....	149
<b>Anexo H.</b> Análisis horizontal de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2011 -2012, precios constantes base 2007 (IPC Colombia).....	151
<b>Anexo I.</b> Cálculo del índice deflactor base 2007 .....	152

## INTRODUCCIÓN

La ciencia económica tiene como deber estudiar las variables que inciden en el funcionamiento del sistema económico, en el área fiscal se encuentran muchas que inciden en aspectos estructurales dentro de la sociedad, por ello es primordial realizar investigaciones dentro de este ámbito que permitan la formulación de estrategias y políticas que estén en beneficio de toda la sociedad.

El Municipio de Túquerres al igual que todas las entidades territoriales cuenta con recursos públicos provenientes de varias fuentes para el financiamiento de su gasto público, una de las de mayor importancia la constituye su recaudo tributario, debido a que éste le genera autonomía fiscal y menor dependencia de los recursos que le transfiere el gobierno central.

El estudio de los principales impuestos es fundamental en el marco de las finanzas públicas ya que son la principal fuente de financiamiento con recursos propios que posee el Municipio de Túquerres, para ello se hizo necesario contar con información tanto de carácter primaria como secundaria proveniente de fuentes y entidades relacionadas al tema.

Este documento consta de 9 capítulos, de los cuales, los tres primeros están relacionados con la formulación del proyecto, partiendo desde el marco general donde se realiza un diagnóstico general del problema incluyendo antecedentes y situación actual, siguiendo con los marcos de referencia donde se incluye la fundamentación teórica, contextual y legal del tema estudiado y se tiene en cuenta la metodología utilizada en la investigación.

En esta secuencia, en el capítulo 4 y 5 se realiza un acercamiento a la estructura administrativa y fiscal del Municipio de Túquerres.

A partir del capítulo 6 se desarrollan los objetivos formulados, iniciando por hacer un análisis del comportamiento del Impuesto Predial Unificado, el impuesto de industria y comercio y la sobretasa a la gasolina; se analiza las características del recaudo de los impuestos y finalmente en el capítulo 7 se identifica las principales problemáticas que influyen en el recaudo de cada impuesto y se proponen estrategias para mejorar su comportamiento. En los últimos 2 capítulos se realizan las conclusiones resultantes del proceso de investigación y se planean algunas recomendaciones.

## 1. MARCOGENERAL

### 1.1 TEMA

El estudio del área tributaria y fiscal es responsabilidad de la ciencia económica, por tal razón, en ésta investigación se propuso realizar el análisis del comportamiento de los principales impuestos (predial Unificado, industria y comercio y sobretasa a la gasolina) en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012.

### 1.2 TÍTULO

Análisis del comportamiento de los principales impuestos (predial Unificado, Sobretasa a la gasolina e Industria y Comercio) en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012.

### 1.3 DESCRIPCION DEL PROBLEMA

**1.3.1 Antecedentes.** El origen de los impuestos se remonta al surgimiento de las sociedades mismas la palabra tributar en su forma más antigua significa servidumbre y remuneración por la protección armada en el antiguo Egipto, al igual que en el imperio Romano existía el recaudo tributario como una forma de sometimiento de los pueblos conquistados, en la edad media los siervos estaban de igual manera obligados a tributar a la nobleza, en la América Precolombina los pueblos sometidos eran obligados a tributar, al igual que aquellos individuos dentro de una sociedad organizada dado que el tributo garantizaba la manutención de la estructura social, hecho que se sigue presentando durante la colonia los españoles cobran numerosos y elevados tributos a los pueblos indígenas.

En la época medieval existió lo que se conoce como rentas de dominio público, las cuales eran los ingresos que percibían los soberanos, por la propiedad que poseían sobre tierras o sobre rudimentarios servicios que prestaban y en las cuales los súbditos trabajaban o requerían de estos servicios por lo cual estaban obligados a pagar lo cual se constituía en los ingresos de los soberanos. Con la evolución de la sociedad esto cambiaría y posteriormente daría origen a lo que se conoce como impuestos.

En Colombia los impuestos han existido desde la época Precolombina en donde unos pueblos exigían a otros ciertos tributos dado su carácter de subordinados, en la época colonial los españoles cobraban a los habitantes de sus tierras numerosos impuestos y contribuciones. Con el surgimiento de la República después del periodo de independencia serían los Gobiernos Nacionales y Territoriales quienes se encargarían de su reglamentación y recaudo, con el transcurso de los años se han implementado una serie de reformas la mayoría de estas para asegurar el equilibrio de las finanzas públicas a corto y mediano plazo.

A partir de la década de los noventa el gasto público de Colombia presentó un incremento bastante notorio hasta la crisis de 1999 durante la cual se contrajo el gasto y se adoptaron nuevas reformas tendientes a aumentar el recaudo tributario con el objeto de sanear el enorme déficit fiscal, posteriormente con las políticas fiscales de la primera década del 2000 especialmente aquellas tendientes a mantener la seguridad interna y el gasto militar presentando un incremento muy notorio en el gasto, lo cual ha conllevado a un aumento en las tasas impositivas.

En cuanto a estudios realizados tanto a nivel Nacional, Departamental y Municipal sobre el comportamiento tributario han sido varios debido a su importancia e incidencia en la actividad fiscal, en su mayoría, estos pretenden contribuir de manera óptima en la implementación y mejoramiento de políticas en el área de las finanzas públicas y en el manejo de los recursos tributarios en cada ente territorial.

A nivel Nacional, se encuentra un estudio realizado por la subgerencia del Banco de la República sobre el impuesto Predial en Colombia<sup>4</sup>, en el cual se evalúa el impacto de diversos factores económicos, políticos, geográficos e institucionales sobre el comportamiento del recaudo del impuesto predial en Colombia para lo cual se incluyen variables como actualización catastral, partido político del alcalde, ciclo político, localización geográfica y tamaño del municipio; con la aplicación de modelos econométricos se obtiene como resultado que a excepción de la variable del partido político, todos los factores tenidos en cuenta son significativamente explicativos del comportamiento del recaudo tributario dependiendo de cada municipio.

A nivel del departamento de Nariño, es importante destacar que en el Municipio de Pasto se han realizado dos investigaciones relacionadas a ésta investigación. En la primera<sup>5</sup> se realizó un análisis de las distintas variables que influyeron en el

---

<sup>4</sup>IREGUI B., Ana María; MELO B., Ligia y RAMOS F., Jorge. El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo [en línea]. Bogotá D.C.: Banco de la República. Subgerencia estudios económicos. 2004. 38 p. Disponible en: <<http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra319.pdf>>

<sup>5</sup>HIDALGO, Liliana Elizabeth y RECALDE, Yuli Alexandra. Análisis del recaudo de los principales impuestos del municipio de pasto (Predial Unificado, Industria y Comercio y Sobretasa a la

recaudo de los impuestos: Predial, sobretasa a la gasolina e industria y comercio durante el periodo 2001-2007, éste estudio concluye que el Municipio de Pasto debe fortalecer sus rentas para financiar proyectos de inversión social y productiva, además demuestra la gran dependencia que existe del municipio sobre las transferencias.

Además, el estudio resalta que el tributo de mayor recaudo es el impuesto predial, seguido del impuesto de sobretasa a la gasolina y el de industria y comercio, finalmente se proponen distintas estrategias para mejorar el recaudo de estos tributos a partir del análisis de su comportamiento y de la problemática existente en el municipio.

Por otro lado, es de conocimiento otro estudio realizado sobre el comportamiento del impuesto predial durante el periodo 2001-2006 en el cual se muestra la importancia de este tributo sobre los ingresos locales del municipio de Pasto. Esta investigación<sup>6</sup>indica, entre otros aspectos, que durante el periodo de análisis el esfuerzo tributario evolucionó de manera satisfactoria, éste avance fue explicado por la confianza que se generó en la ciudadanía en la destinación del impuesto lo cual influyó en mejorar la cultura de pago.

**1.3.2 Estado actual.** Respecto del área tributaria en el estado actual, es importante destacar que a nivel nacional existe un creciente esfuerzo por parte del actual Presidente de la República, en cabeza de su ministro de Hacienda(\*), en cuanto a dar un manejo eficiente y eficaz del área tributaria, mostrando durante lo corrido del año 2011 uno de los manejos en cuanto a recaudo tributario más exitosos de los últimos años lo cual ha permitido mejorar el panorama fiscal del país<sup>7</sup>

De igual manera existe una constante preocupación en cuanto al control del uso que se da a los recursos que llegan a los municipios, debido a la necesidad de controlar la corrupción y lograr que se dé un uso eficiente de los recursos, lo cual se ha visto reflejado en el surgimiento de una legislación y un articulado que se encarga de regular el área fiscal de los municipios.

---

gasolina). Trabajo de grado economista. Pasto: Universidad de Nariño. Facultad de ciencias económicas y administrativas. Programa de economía, 2007. 144 p.

(\*) Juan Manuel Santos, Presidente de la República; Juan Carlos Echeverry, Ministro de Hacienda y crédito público.

<sup>6</sup>ROMO, Bilma Alexandra y ROSERO, Linda Grey. Análisis económico del comportamiento del impuesto predial en el municipio de Pasto durante el periodo 2001-2006. Trabajo de grado economista. Pasto: Universidad de Nariño. Facultad de ciencias económicas y administrativas. Programa de economía, 2008. 142 p.

<sup>7</sup>PORTAFOLIO.CO. Bogotá D.C. 1, abril, 2011. Disponible en: <http://www.portafolio.co/colombia-ve-mejor-panorama-fiscal>

En cuanto al estado actual del área tributaria en el Municipio de Túquerres, existen y se cobran una diversa cantidad de impuestos que contribuyen a formar parte del presupuesto que dispone el municipio. La inexistencia de tecnologías e información en el Municipio de Túquerres como en la gran mayoría de los municipios de Nariño son factores que influyen en las grandes dificultades que existen tanto en tasación, como en el recaudo que a su vez dificulta el manejo eficaz y eficiente del área tributaria tanto en el Municipio de Túquerres como en otros municipios de Nariño.

Actualmente el Municipio de Túquerres no cuenta con estudios relacionados al comportamiento de sus principales rentas durante los últimos años. La realización del presente estudio será una herramienta para direccionar las políticas fiscales del municipio y cumplir los objetivos de la actual administración frente al manejo de las finanzas públicas.

En cuanto a investigaciones relacionadas al área fiscal es relevante mencionar que existe un trabajo de grado a nivel de posgrados sobre el análisis de las finanzas públicas del Municipio de Túquerres, en éste se realiza un análisis a nivel general sobre los niveles de ingresos, gastos y nivel de endeudamiento del municipio, se analiza las principales problemáticas existentes en el área fiscal y se realiza las respectivas recomendaciones.

Según este estudio<sup>8</sup>, el comportamiento de los ingresos durante el periodo 2004-2010 ha tenido una tendencia decreciente, mostrando un debilitamiento en mayor magnitud por parte de los ingresos propios, de ahí que se hace necesario desarrollar estrategias para fortalecer estos tributos en especial el impuesto de industria y comercio, predial y servicios de transito y transporte.

## **1.4 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

**1.4.1 Pregunta general.** ¿Cuál ha sido el comportamiento de los principales impuestos (predial Unificado, Sobretasa a la gasolina e Industria y Comercio) en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012?

---

<sup>8</sup> BRAVO, Holguer Yobanny. ESTUDIO Y PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES PARA EL PERIODO 2004 – 2010. Trabajo de grado Especialización en Finanzas. Pasto: Universidad de Nariño. Facultad de ciencias Económicas y Administrativas. Especialización en finanzas. 2012. 94 p.

#### **1.4.2 Preguntas específicas.**

- ¿Cuál ha sido el comportamiento del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012?
- ¿Cuál ha sido el comportamiento del Impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012?
- ¿Cuál ha sido el comportamiento del Impuesto de Sobretasa al Consumo de Gasolina en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012?
- ¿Cuáles son las características del recaudo de los principales impuestos (Predial Unificado, Sobretasa a la Gasolina e industria y Comercio) en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012?
- ¿Cuáles son las estrategias adecuadas para mejorar el recaudo tributario en el Municipio de Túquerres?

#### **1.5 JUSTIFICACIÓN**

Analizar el comportamiento de los principales impuestos en el Municipio de Túquerres, se hace necesario por la gran importancia e incidencia que éstos tributos tienen en el desempeño fiscal del municipio y por consiguiente en su economía, por tal razón, es fundamental realizar un proceso investigativo dentro de este aspecto de manera concreta que posibilite la creación de conocimiento, nuevas perspectivas y planteamientos acerca de este tema en particular.

El estudio del comportamiento tributario en el Municipio de Túquerres toma gran relevancia dado que es el cuarto municipio de mayor importancia dentro del departamento de Nariño, después de los municipios de Pasto, Túmaco e Ipiales teniendo en cuenta su ubicación geográfica, tamaño poblacional y estructura económica.

Por otro lado, el análisis de distintas variables que explican la situación fiscal de los entes territoriales está directamente relacionado con el recaudo de sus principales rentas lo cual conlleva a realizar estudios con el fin de generar estrategias que fortalezcan las políticas fiscales de los entes territoriales y de igual forma contribuyan al desarrollo regional.



Finalmente, estudiar el comportamiento tributario posibilita la detección de problemáticas o falencias que permiten la generación de campos de discusión en este aspecto conllevando de esta manera al enriquecimiento del conocimiento en esta área del saber, lo cual es deber tanto de estudiantes como catedráticos contribuir a esta discusión.

## **1.6 OBJETIVOS**

**1.6.1 Objetivo general.** Analizar el comportamiento de los principales impuestos (Predial Unificado, Sobretasa a la gasolina e Industria y Comercio) en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012.

### **1.6.2 Objetivos específicos.**

- Analizar el comportamiento del Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012.
- Analizar el comportamiento del Impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012.
- Analizar el comportamiento del Impuesto de Sobretasa al Consumo de Gasolina en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012.
- Analizar las características del recaudo de los principales impuestos (Predial Unificado, Sobretasa a la Gasolina e industria y Comercio) en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012.
- Formular estrategias para mejorar el recaudo tributario en el Municipio de Túquerres.

## **1.7 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

**1.7.1 Universo de estudio.** El objeto de estudio para el proceso investigativo son los principales tributos recaudados en el Municipio de Túquerres durante el periodo 2007-2012.

**1.7.2 Espacio geográfico.** El lugar en el cual se llevará a cabo la investigación es el Municipio de Túquerres.

**1.7.3 Tiempo a investigar y a emplear.** El tiempo a investigar comprende los años ubicados en el periodo 2007-2012, el tiempo a emplear para realizar la investigación será el año 2013.

## 2. MARCO DE REFERENCIA

### 2.1 MARCO TEÓRICO

El objetivo de este apartado es mostrar aquellos fundamentos teóricos así como las escuelas y corrientes de pensamiento que han gozado de una mayor aceptación en las políticas tributarias de las naciones y han contribuido a enriquecer la teoría económica, del tal forma que son estos fundamentos los que sustentan teóricamente la investigación.

Los impuestos han existido desde inicios de la humanidad, en algunas ocasiones se cobraban utilizando la fuerza, además representaban una jerarquización social y una muestra de respeto con los dirigentes, posteriormente con la aparición del estado nación estos se convertirían en su principal fuente de sustento y funcionamiento.

El liberalismo clásico que surge con el nacimiento del capitalismo, uno de sus más grandes representantes es Adam Smith. Para los clásicos, el estado debía tener el menor tamaño posible y su actuación debía reducirse solo a aquello estrictamente necesario, como la seguridad de las fronteras, administrar justicia, recaudar pocos tributos y ejecutar aquellas obras que el interés privado no estuviese interesado en ejecutar.

Por lo tanto, para éstos el recaudo tributario debía ser el menor posible de manera que no afectase el libre actuar de la economía, el estado debía facilitar el desarrollo de la industria nacional a través de las restricciones impositivas a ciertas importaciones, lo cual le generaría además ingresos a este por medio aranceles además en ciertas ocasiones el estado se hallaba facultado para prohibir cualquier tipo de importación, como lo señala Smith en su libro *Investigación sobre el origen y la causa de la riqueza de las naciones* en donde expresa “ con las restricciones de impuestos o de absolutas prohibiciones sobre la introducción de aquellos géneros extranjeros que pueden producirse dentro del reino se asegura cierto monopolio en las ventas de los efectos de la industria doméstica”<sup>9</sup>.

Para la escuela clásica las funciones del estado se hallaban reducidas a los espacios menos regulados se les conocía con el nombre de estado gendarme dado que su más relevante función era la seguridad y la regulación de las mercancías extranjeras, por consiguiente los clásicos tampoco aprueban que el estado cobre elevados impuestos dado que esto desestimula la industria, el comercio y por consiguiente desincentiva la acumulación de riqueza.

---

<sup>9</sup>ADAM SMITH. *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. México: FONDO DE CULTURA ECONOMICA. 1958. p. 187

Adam Smith define los impuestos como “aquella contribución que hace una población de una parte de sus ingresos particulares para constituir un ingreso público y ponerlo en manos del soberano”<sup>10</sup>, según esto era deber de los súbditos de un estado contribuir con el sostenimiento de este en la proporción más acorde a sus capacidades, como un pago por el derecho de vivir bajo la protección del estado.

Una manera de que los impuestos se aplicasen a todos los individuos era gravar los distintos tipos de ingresos, por consiguiente, según este pensador los individuos tenían tres fuentes de ingresos: la renta, los beneficios y los salarios; debían existir cuatro tipos de impuestos, los que gravaban la renta, los que gravaban los beneficios, los que gravaban los salarios y un cuarto tipo que puede recaer indiferentemente sobre las tres distintas fuentes de ingresos particulares.

- Impuestos sobre la renta: según Adam Smith, el impuesto sobre la renta debía cobrarse de acuerdo al nivel de producción de esta, dado que los niveles de producción pueden variar y un impuesto fijo puede afectar al productor cuando los niveles de producción no sean buenos.
- Impuesto sobre los beneficios: según Adam Smith el impuesto sobre la renta se puede cobrar tanto a los beneficios resultantes del proceso de producción, como a los beneficios que se obtienen del interés del dinero, pero estos impuestos deben ser lo más bajos posibles de manera que no desestimen la producción.
- Impuesto sobre los salarios: dado que el salario es la suma de todos los bienes que un trabajador necesita para sobrevivir, cualquier impuesto directo sobre los salarios solo puede provocar que estos se incrementen en igual proporción.
- Impuestos que deben recaer según sus promotores, sobre todas las clases de ingresos: son aquellos que recaen indiferentemente sobre todas las clases de ingresos y son aquellos que gravan la capitación y los artículos de consumo el pago de estos debe efectuarse indiferentemente de donde provengan los ingresos de los individuos.

Adam Smith sentó como premisa para el cobro de los impuestos cuatro axiomas:

- Los súbditos de un estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno en la cantidad más aproximada posible a la proporción de sus respectivas capacidades.
- El impuesto que paga cada individuo debe ser fijo y no arbitrario.

---

<sup>10</sup> ADAM SMITH. Indagación acerca de la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones. 1 ed. Madrid: Aguilar S.A. Ediciones. 1961. p. 721

- Todo impuesto debe cobrarse en la época o de la manera que mayor conveniencia pueda ofrecer al contribuyente el pago.
- Todo impuesto debe estar ideado de tal manera que extraiga de los bolsillos de la población o que impida que entre en ellos la menor cantidad posible por encima de la que hace ingresar en el tesoro público del estado.<sup>11</sup>

Los cuatro axiomas anteriores demuestran que para los clásicos, el cobro de los impuestos debe ser el más reducido y cómodo posible de manera que este no interfiera de ninguna manera en el libre desarrollo de la economía.

Para David Ricardo los impuestos son importantes dado que estos propician una redistribución de la riqueza, aunque critica que la gran mayoría de los impuestos al final recaen sobre el consumidor final, afectando de esta manera el consumo aunque no en todos los casos, tal es el caso del impuesto a la renta el cual no existe manera de trasladar al consumidor. Para Ricardo los impuestos son positivos siempre y cuando el estado haga un uso eficiente de estos recursos y se propicie la redistribución de la riqueza.

En contraposición a esto la escuela socialista representada principalmente por Carlos Marx y Federico Engels plantean el estado como un ente intervencionista en la economía nacional de manera que este sea capaz de eliminar las contradicciones propias del sistema, además la escuela socialista considera la política económica como una herramienta que debe propiciar la distribución de la riqueza ya que debe brindar mayores niveles de bienestar a la sociedad en su conjunto.

Posteriormente en los años 30s con la gran depresión que afecto las economías del mundo el pensamiento clásico entraría en una profunda crisis y en este contexto surgiría John Maynard Keynes, quien se encarga de reformular la concepción del estado planteada por los clásicos e introduce el estado de bienestar, como aquel estado que se debe encargarse de garantizar a todos los ciudadanos una cantidad mínima de servicios que garanticen una vida digna. Keynes sostiene que las acciones del estado deben estar más allá de ser un simple estado gendarme y este debe encargarse de regular la economía además de propiciar niveles de demanda efectiva adecuados cuando la economía así lo requiera, el estado debe funcionar como direccionador de la economía y debe actuar ya sea a través de impuesto, tasas de interés o de cualquier otra manera que le sea posible.

A través de los impuestos el estado puede regular el crecimiento de la economía, a la vez que éstos le permiten acumular fondos para realizar inversiones en obras

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*, P. 719-720.

que el sistema económico necesite. Por tanto para Keynes la intervención del estado es necesaria debido a que el mercado presenta distorsiones que el estado debe corregir.

La teoría Keynesiana entraría en crisis posteriormente, con lo cual se retornaría de nuevo a las teorías liberales basadas en el limitado papel del estado y la supremacía de las fuerzas del mercado lo cual se conoce como teorías neoliberales del pensamiento económico, para los neoclásicos el estado si está obligado a intervenir cuando se presenten fallas en el mercado, pero estas intervenciones no deben ocasionar distorsiones de manera que puedan afectar el libre actuar del mercado.

Trygve Haavelmo plantea que los impuestos pueden disminuir la demanda debido a que estos sustraen una parte considerable de los ingresos de las familias con lo cual pueden afectar el consumo y los niveles de ahorro de las familias, pero por otro lado si el estado se encarga de propiciar que los recursos obtenidos de el cobro de impuestos se utilicen de una manera adecuada se generará una subida en los gastos públicos que aumenten la demanda agregada, esto beneficiará el crecimiento de la economía, a éste planteamiento se le conoce como el multiplicador de Haavelmo.

En términos generales, los objetivos de la tributación son:

- Financiar el gasto público
- Corregir comportamientos en cuanto al consumo (Impuestos Pigouvianos), en este aspecto se pretende disminuir el consumo de bienes dañinos y estimular el consumo de bienes beneficiosos produciendo externalidades positivas.
- Afectar la distribución del ingreso.
- Objetivos de política económica como la protección a la industria nacional (barreras arancelarias)

Para lograr los objetivos anteriores se plantea estructurar un sistema tributario óptimo sobre el cual se puede realizar análisis de equilibrio parcial y general:

Análisis de equilibrio general de los impuestos: analiza lo que sucede con el mercado donde se aplica el impuesto y sobre el resto de la economía.

Análisis de equilibrio parcial de los impuestos: analiza lo que sucede en el mercado en donde se aplica el impuesto manteniendo todo lo demás constante "ceteris paribus"

El bagaje teórico sobre los sistemas tributarios es muy amplio, donde cabe destacar se ha pretendido postular algunos principios que fundamentan la

tributación para que sea óptima. Desde el punto de vista de Musgrave<sup>12</sup>, se plantean dos criterios para diseñar la estructura tributaria con el objetivo de mejorar la equidad en la distribución del bienestar, el principio del beneficio y el principio de la capacidad de pago.

El Principio del beneficio, señala que cada individuo debe contribuir de acuerdo a su propia demanda de servicios públicos, o más específicamente, de acuerdo al grado en que es beneficiado por la prestación del servicio público. El principio de la capacidad de pago, plantea que se puede presentar equidad horizontal, cuando se realiza un cobro de igual magnitud a individuos que posean características similares en términos de bienestar, para lo cual se pueden tomar como indicadores, el ingreso, la riqueza, el consumo, nivel educativo, etc. Por su parte, se presenta equidad vertical cuando se cobra más a quienes más bienestar posean.

Por otro lado, es importante destacar otros principios de la tributación para lograr estructurar un sistema tributario óptimo:

**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:** debe obligar a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria

De acuerdo con Stiglitz, los impuestos afectan a la conducta económica, estos transfieren recursos del individuo al Estado; como consecuencia, los individuos deben alterar su conducta de alguna manera.

**Efectos económicos de los impuestos<sup>13</sup>:**

Influencia en la conducta: El sistema impositivo repercute en las decisiones de la sociedad no solamente en aspectos relacionados con el trabajo, la educación y el

---

<sup>12</sup>MUSGRAVE, Richard. HACIENDA PÚBLICA. TEÓRICA Y APLICADA. 5ta. Edición. Madrid: Mc Graw Hill / Interamericana de España S.A., 1992. p. 294. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/40385052/Hacienda-Publica-Teorica-y-Aplicada-Musgrave-Richard>

<sup>13</sup>STIGLITZ, Joseph E. LA ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO. 3 ed. España: Antoni Bosch, editor.S.A., 2000. p. 474-481. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/43068237/Economia-Del-Sector-Publico-Stiglitz>

consumo sino que influye en muchas de las decisiones importantes en la vida de las personas, como la de escoger el momento en el cual casarse.

Efectos financieros: Existen casos en los que los impuestos influyen en la forma en que se adoptan las transacciones más que en su esencia.

Efectos organizativos: Se refiere a la forma en que se organiza la economía, la decisión de los individuos de escoger el tipo de empresa que desean establecer.

Efectos en el equilibrio general: Son repercusiones causadas indirectamente en el sistema económico a través de la implementación de los impuestos.

Efectos del anuncio: Algunos de los efectos de los impuestos pueden darse antes de su aplicación con el solo hecho de anunciarse como el incremento en la oferta o demanda de algunos activos.

Por su parte, Musgrave analiza la incidencia de los impuestos y señala que los efectos económicos de la imposición presentan múltiples variantes. Estas incluyen efectos microeconómicos sobre la distribución de la renta y la eficiencia en la utilización de los recursos, al mismo tiempo que macroeconómicos sobre el nivel de la capacidad productiva, empleo, precios y crecimiento. Todos estos efectos interactúan entre sí.<sup>14</sup>

El autor sugiere que se debe identificar la naturaleza de la carga fiscal, cuando las operaciones presupuestarias no implican transferencias de recursos hacia el sector público, el gobierno sencillamente recauda impuestos del sector privado y los devuelve en forma de transferencia a dicho sector. No existe una traslación de recursos para utilización pública y ningún costo de oportunidad reduce la disponibilidad de recursos privados. El problema de la incidencia consiste meramente en establecer la redistribución de la renta disponible a nivel privado entre los individuos<sup>15</sup>. La carga fiscal es igual a los ingresos recaudados por el sector público.

La carga total puede ser superior a los ingresos recaudados por el sector público si se produce una pérdida de eficiencia o un exceso de gravamen<sup>16</sup>, esto se explica porque el impuesto distorsiona las elecciones de los consumidores; la existencia de impuestos incrementa los precios de los bienes, lo cual incide en que las personas decidan adquirir otros bienes menos costosos o prefieran no consumirlos. Un exceso de gravamen es lo que conduce a generar alteraciones en la eficiencia económica.

---

<sup>14</sup> Ibid.,p.296

<sup>15</sup> Ibid.,p.296

<sup>16</sup> Ibid.,p.297



Por otro lado, el sistema tributario puede generar efectos económicos de gran incidencia sobre los factores de producción, esto es explicado porque el establecimiento de un impuesto puede conducir a una variación en la oferta de factores y por lo tanto en la producción total. A su vez, se generan efectos sobre el empleo ya que al introducir impuestos se puede reducir el nivel de empleo, debido a que se incrementan los costos de producción o un incremento en el gasto público puede aumentarlo.

Es necesario centrarse en la distribución de la carga después de haberse producido la traslación. Si se produce dicha distribución, los legisladores deben escoger fórmulas distributivas que ofrezcan resultados deseados no en términos de incidencia legal, sino en términos de incidencia económica, asegurándose que el sistema se ajuste al establecimiento del impuesto<sup>17</sup>.

Finalmente es necesario distinguir los efectos que se pueden producir de acuerdo a la implementación de un sistema tributario en la economía lo cual puede incidir de forma absoluta, diferencial o presupuestaria.

**Incidencia absoluta:** Suponiendo que el gasto público se mantiene constante y que los impuestos sobre la renta se incrementan. Esto provocará una disminución de la demanda agregada, que dependiendo de la situación de la economía, esta disminución puede conducir al desempleo, a una disminución del nivel de precios o a una disminución de la tasa de inflación, lo cual genera.

**Incidencia diferencial:** Si el total de gastos y los ingresos se mantienen constantes, cuando un impuesto es sustituido por otro, este cambio no implica una transferencia de recursos hacia la utilización pública y no impone una carga tributaria neta sobre el sector privado, simplemente supone una redistribución entre los contribuyentes individuales.

**Incidencia presupuestaria:** La renta disponible de los contribuyentes individuales para uso privado se vería afectada no solo por los impuestos, sino también por el impacto de los gastos públicos. En el caso de provisión de servicios públicos, los gastos necesarios afectan a la distribución de la renta privada a través de sus efectos sobre las ganancias.

En última instancia, la incidencia económica de los impuestos dependerá de cómo responda la economía. Esta respuesta depende de las condiciones de oferta y demanda, de la estructura de los mercados y del periodo de tiempo requerido para que tengan lugar los ajustes.

---

<sup>17</sup> Ibid.,p.298

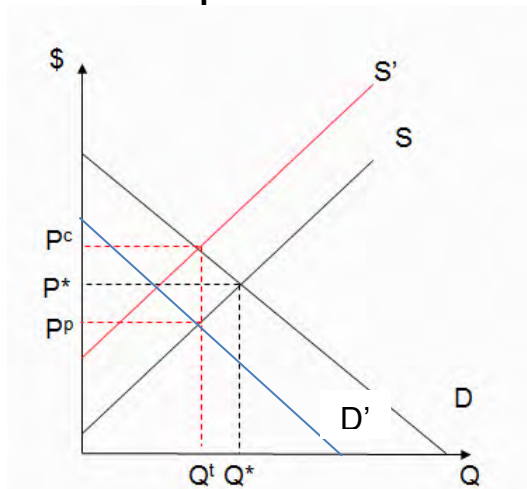
## Enfoque de equilibrio parcial de los impuestos sobre los productos

Para efectos del análisis, Musgrave hace distinción entre Impuestos unitarios (una cantidad fija sobre el precio) y “ad valorem” (un porcentaje expresado a través de una tasa impositiva sobre el precio).

### IMPUESTO UNITARIO

En una situación inicial de equilibrio de mercado, la introducción de un impuesto genera un incremento en los precios, a la vez se presenta una contracción en las cantidades ofrecidas y demandadas y se presenta un nuevo punto de equilibrio. El impuesto genera dos precios, el que paga el consumidor y el que recibe el productor; la brecha entre ambos precios es el impuesto.

**Gráfica 1. Impuesto unitario**



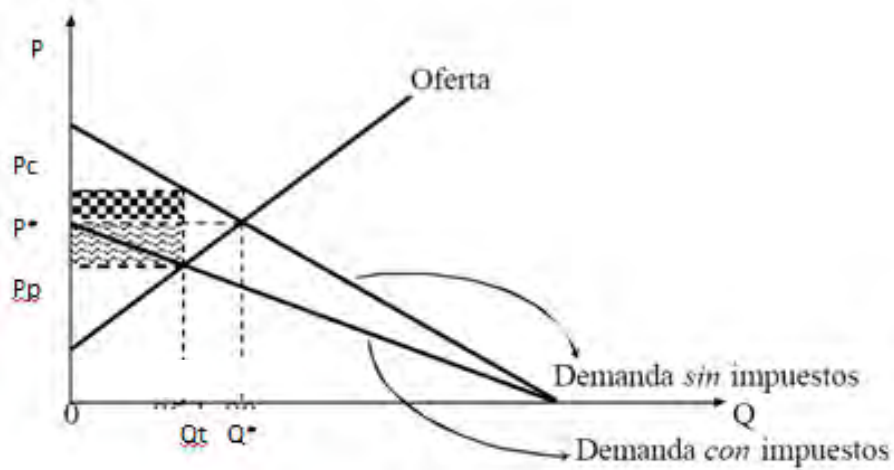
Fuente: MUSGRAVE, Richard. Hacienda pública. teórica y aplicada.

La distancia entre  $P^c$  y  $P^*$ , corresponde a la parte del impuesto pagado por los consumidores y la distancia entre  $P^*$  y  $P^p$ , corresponde a la parte del impuesto pagado por los productores.

### IMPUESTO AD VALOREM

La aplicación de un impuesto ad valorem determinado como un porcentaje del precio, el ajuste se refleja en forma de giro más que de desplazamiento de la curva, la cantidad de impuesto por unidad disminuye a medida que aumenta la cantidad vendida.

## Gráfica 2. Impuesto ad valorem



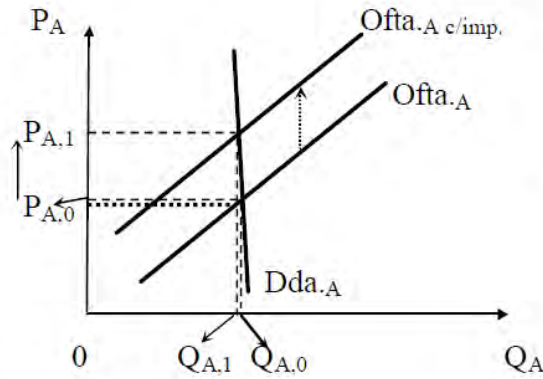
Fuente: MUSGRAVE, Richard. Hacienda pública. teórica y aplicada.

## El papel de las elasticidades de oferta y de demanda

Para una elasticidad de oferta dada, si la demanda del bien es muy elástica, la imposición provocará un ligero aumento del precio de equilibrio y una caída grande en la cantidad transada. Por el contrario, si la demanda es muy inelástica, el precio de equilibrio subirá mucho y la cantidad transada se reducirá poco en comparación con la situación anterior.

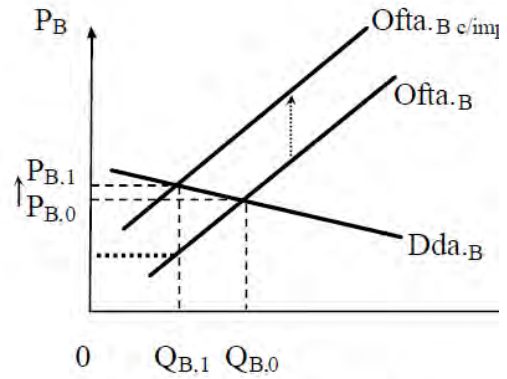
Las siguientes gráficas ilustran las situaciones comentadas; las flechas continuas indican la dirección y la magnitud del cambio en el precio y la cantidad, mientras que la flecha punteada entre la oferta original y la oferta con impuesto indica la magnitud del impuesto unitario aplicado (para que la comparación sea válida, el impuesto unitario debe ser del mismo valor en ambos casos, es decir, la flecha debe tener la misma distancia vertical).

**Gráfica 3. Dda inelástica**



Mercado del bien A

**Gráfica 4. Dda elástica**

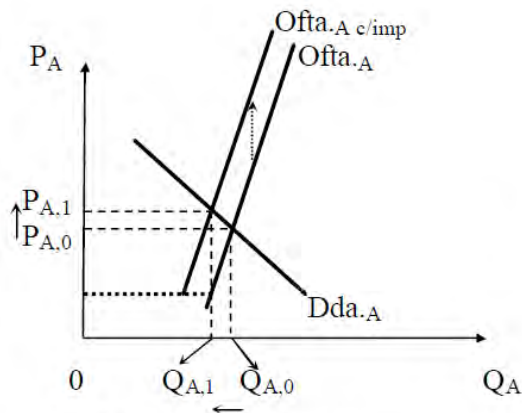


Mercado del bien B

Fuente: MUSGRAVE, Richard. Hacienda pública. Teórica y aplicada.

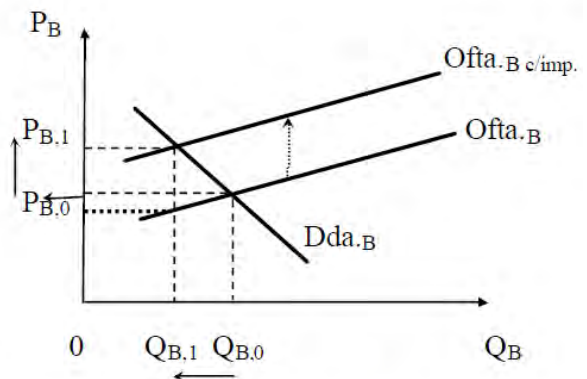
Para una elasticidad de demanda dada, si la oferta del bien es muy elástica, la imposición provocará un aumento grande en el precio de equilibrio y una caída grande en la cantidad transada. Por el contrario, si la oferta es muy inelástica, el precio de equilibrio experimentará un ligero aumento y la cantidad transada se reducirá poco en comparación con la situación anterior. Las siguientes gráficas ilustran las situaciones comentadas; las flechas continuas indican la dirección y la magnitud del cambio en el precio y la cantidad, mientras que la flecha punteada entre la oferta original y la oferta con impuesto indica la magnitud del impuesto unitario aplicado (para que la comparación sea válida, el impuesto unitario debe ser del mismo valor en ambos casos, es decir, la flecha debe tener la misma distancia vertical).

**Gráfica 5. Oferta inelástica**



Mercado del bien A

**Gráfica 6. Oferta elástica**



Mercado del bien B

Fuente: MUSGRAVE, Richard. Hacienda pública. Teórica y aplicada.

## La distribución de la carga

Se puede concluir que si la oferta es rígida (baja elasticidad de oferta) las empresas tienen pocas posibilidades de cambiar su posición en el mercado ante la aplicación de un impuesto, en consecuencia, cargan con la mayor parte del mismo recibiendo un precio neto mucho más bajo que el original. Algo similar ocurre cuando la demanda es muy elástica al precio, ya que en tal caso, los consumidores están en condiciones de sustituir el consumo de ese bien por otro, trasladando la carga al productor.

La lectura anterior puede plantearse en forma inversa para analizar la carga que soportan los consumidores. Si la demanda es muy inelástica éstos soportarán mayoritariamente la carga del impuesto y, otro tanto ocurre si la oferta del bien es muy elástica.

Con el fin de lograr eficiencia en la tributación algunas recomendaciones a nivel general son:

- Evitar las exenciones
- Las bases imponibles deben ser lo más amplias posibles
- La tasa impositiva debe ser lo más baja posible
- Es mejor una tasa baja aplicada sobre una base amplia que tasas diferenciadas aplicadas sobre distintos segmentos de renta.
- Tasas marginales muy elevadas incentivan la evasión y la elusión
- Impuestos progresivos al aplicar tasas más altas suelen ser menos eficientes

Stiglitz, menciona que para diseñar un sistema tributario que no interfiera en la eficiencia económica se debe clasificar a los impuestos entre distorsionadores y no distorsionadores; los impuestos distorsionadores son ineficientes, la distorsión generada por los impuestos surge del hecho de que los agentes cambian su comportamiento (alterando las cantidades de equilibrio de mercado). Un impuesto no distorsionador es aquel en el cual las personas no pueden hacer nada para cambiar el monto de impuesto a pagar<sup>18</sup>. El único impuesto que tiene estas características es el de "Suma Alzada" o "Flat Tax". Estos impuestos cobran un monto fijo independientemente de las personas. Estos impuestos dependen de características de las personas que no pueden ser alteradas. El problema de los impuestos de Suma Alzada radica en la equidad

---

<sup>18</sup>STIGLITZ, Joseph E. Op cit. p. 476.

Por su parte, Varían aconseja que se debe gravar con elevados impuestos los bienes cuya demanda sea relativamente inelástica y con bajos impuestos los bienes cuya demanda sea relativamente elástica<sup>19</sup>

### **Regla de Ramsey**

Según el autor, aplicar una misma tasa a dos bienes (cuyas elasticidades son distintas) no resulta, por lo general, eficiente. Se puede alcanzar la máxima eficiencia en la recaudación mediante una regla simple: En la medida que el consumo de los bienes no este relacionado, las tasas impositivas deben ser inversamente proporcionales a las elasticidades de los bienes que gravan. Es decir, mientras más inelástica sea la demanda de un bien, mayor deberá ser la tasa aplicada a este.

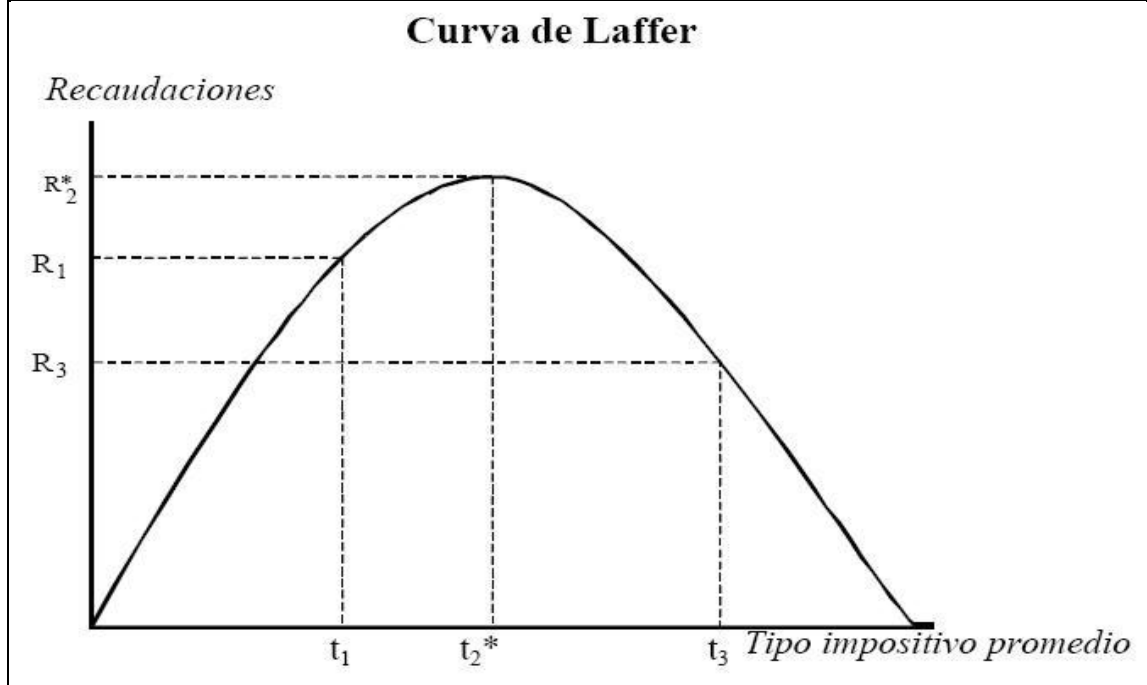
Cabe destacar también el fenómeno que se conoce como la curva de Laffer la cual es planteada por el economista Arthur Laffer en la que plantea que el incremento en las tarifas impositivas no siempre conducen a un mayor recaudo tributario sino que por el contrario conlleva a un desincentivo frente al pago de las obligaciones tributarias y genera la evasión o elusión del impuesto. El incremento de tarifas solo incrementa el recaudo hasta un cierto nivel a partir de allí los incrementos en las tarifas desestimulan el recaudo tributario.

Lo anterior se explica de la siguiente manera, dado un nivel base de tarifas impositivas un incremento en estas tarifas en una cierta proporción va a facilitar el recaudo de una mayor cantidad de recursos, incrementos posteriores incrementaran de igual manera los recursos percibidos, al llegar a un punto máximo un nuevo incremento en las tarifas impositivas no va a propiciar un mayor recaudo de recursos por el contrario va a desestimular el pago de impuestos por parte del contribuyente y la excesiva carga tributaria va a propiciar la evasión y elución de impuestos, con lo cual nuevos incrementos en las tarifas solo propiciarán recaudos cada vez más reducidos debido a que se genera una gran aversión hacia el pago de impuestos, lo cual se muestra en la grafica siguiente:

---

<sup>19</sup>VARIAN, Hal R. ANALISIS MICROECONOMICO. 3 ed. España: Antoni Bosch, editor.S.A., 1992. p. 484-492. Disponible en: [http://librosgratis.net/book/analisis-microeconomico-ra-edicion-solucinario-\\_62221.html](http://librosgratis.net/book/analisis-microeconomico-ra-edicion-solucinario-_62221.html)

**Gráfica 7. Curva de Laffer**



Fuente: Diccionario virtual de economía.

Por otro lado, Richard M Bird, trata una reformulación en la asignación de impuestos y sugiere que el modelo de asignación de impuestos convencional no brinda un fuerte apoyo por el alto grado de centralización de impuestos encontrado en muchos países. Por tanto establece un modelo de asignación de impuestos el cual responde la pregunta de quién debe gravar los impuestos, donde y como, caracterizando la asignación de impuestos y para esto define tres puntos importantes:

- “Los niveles más bajos del gobierno deberían basarse, tanto como sea posible, en la tributación de utilidades de las unidades económicas móviles, incluyendo unidades familiares y factores móviles de producción.
- En tanto sea necesario que los impuestos no gravados sobre utilidades sean empleados sobre unidades económicas móviles, quizás para fines redistributivos, esto deberá hacerse en los altos niveles del gobierno.

- En tanto los gobiernos locales hagan uso de los impuestos no gravados sobre utilidades, deberían emplearlos sobre bases impositivas que sean relativamente estables a través de las jurisdicciones locales”<sup>20</sup>

Tomando como principios básicos para los impuestos (1) Que estos se encuentren sobre bases relativamente estables, (2) Cuya base se distribuya en forma relativamente uniforme, y (3) Cuyos rendimientos sean relativamente estables. En la práctica, estos principios significan que se supone que los gobiernos locales se van a basar fundamentalmente en las tarifas al usuario y en los impuestos sobre los bienes inmuebles.

El aumento del IVA (Impuesto al Valor Agregado) en muchos países refleja que no hay una “fuente significativa de recursos apropiados para los gobiernos regionales y más aun en los países en vías de desarrollo”. Por tanto Bird, propone repensar de un modo más coherente y sustentable la asignación de los impuestos, él se refiere a qué a medida que la descentralización se extiende por el mundo se debe tratar de conciliar los principios de los gravámenes.

El modelo convencional de asignación de impuestos tiene una consecuencia sobresaliente, o sea que, casi es invariablemente, la mayoría, si no todos los gobiernos terminan con menos en ingresos propios que los gastos por los que son responsables (o por los que deberían ser responsables, en términos de subsidiaridad con respecto a la asignación de gastos).El desequilibrio fiscal resultante es, en la práctica, resuelto casi siempre por transferencias<sup>21</sup>

Con esto Bird define por lo menos cuatro problemas con el enfoque convencional a mencionar a continuación:

- Según el enfoque convencional la economía puede funcionar normalmente sin ningún impuesto, y por tal razón los impuestos deberían ser minimizados. Estas propuestas no son de modo alguno correctas en los países en vías de desarrollo debido a los muchos objetivos políticos pertinentes del gobierno.
- “Los objetivos de la política tienen una jerarquía donde tiene prioridad el gobierno central sobre los inferiores. “El ejemplo más claro, quizás, se relaciona con la distribución del ingreso, en donde se supone que los

---

<sup>20</sup>BIRD, Richard M. Reformulación de los impuestos subnacionales: Nuevo aspecto de la asignación de impuestos: Fondo Monetario Internacional. 1993.p 18. Disponible en: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/SM/SM1319.pdf>.

<sup>21</sup> Ibid., p. 24



gobiernos centrales, pero no los subcentrales, tienen derecho a imponer sus preferencias distributivas”<sup>22</sup>

- Este enfoque supone que todo lo que importa es económico. Pero, los gobiernos tienen objetivos como por ejemplo la prestación de servicios públicos y el manejo de conflictos; situaciones que no son secundarias y a las cuales se destinan recursos obtenidos de dichos impuestos.
- El enfoque convencional es normativo, no resulta y da una explicación muy pobre de las asignaciones de impuestos y no explican la realidad ya que pone todos los recursos obtenidos por medio de impuestos a nivel central

“En conclusión la centralización de los impuestos ejerce un desequilibrio en las asignaciones de ingresos y gastos entre los niveles del gobierno que probablemente, en las circunstancias de la mayoría de los países, demuestren ser económicamente inconvenientes y políticamente insostenibles”<sup>23</sup>.

El enfoque de Bird sugiere que se deberían pagar impuestos a cada nivel correspondiente a los beneficios que reciben de cada jurisdicción, localidad o región y que por tanto se aboliría las transferencias y en caso de haber tales transferencias de "eficiencia" deberían ser en principio entre provincias o municipalidades, y no entre niveles del gobierno. Indica además niveles de gobierno más altos (o más bajos) deben gravar ciertos impuestos y llevar a cabo ciertos gastos incluso cuando no fuera apropiado hacerlo sobre la base de una equivalencia estricta, teniendo esto en cuenta según este sistema las unidades de gobierno más ricas deben ser esencialmente autosuficientes.

En ese sentido Richard M Bird plantea formas de asignar impuestos teniendo en cuenta los principios ya explicados y tratando de convenir con el enfoque convencional, además de cumplir con dos criterios:

1. Los impuestos que se asignaran deben proporcionar ingresos suficientes para que las unidades más ricas sean fiscalmente autónomas.
2. Los impuestos deben atribuir claramente la responsabilidad fiscal en el margen de los gobiernos. Y el modo más simple y probablemente el mejor para lograr este objetivo es permitiendo que tales gobiernos establezcan sus propias tasas de impuestos.

Las tarifas a los usuarios:

---

<sup>22</sup> Ibid., p.28

<sup>23</sup> Ibid., p.29

Estos impuestos están de acuerdo con el punto de vista convencional de la asignación de impuestos, se introduce en el mercado. Estas tarifas dan financiación para lo que aceres de los gobiernos y son justas en cuanto a las personas pagan por lo que obtienen, no obstante deben estar adecuadamente diseñadas situación que no es popularmente bien vista entre los ciudadanos, es decir estas tarifas deben aplicarse si se aseguran las retribuciones a la comunidad.

Los impuestos sobre bienes inmuebles:

El impuesto sobre los bienes inmuebles es un impuesto difícil y costoso de administrar bien. “Es cierto, por supuesto, que los edificios no pueden huir fácilmente y esconderse de los funcionarios a cargo de los impuestos. Pero es igualmente cierto que la valuación es un arte, no una ciencia, y que no hay tanto espacio para el criterio y la discusión con respecto a la determinación de la base del impuesto”<sup>24</sup>. Los inconvenientes de este impuesto son su difícil administración en cuanto a equidad y la forma de incrementar mucho o muy rápido los ingresos provenientes de esta fuente. Sin embargo sería más fácil si se garantizara la financiación en servicios blandos como los llama Bird a los que brinda la educación y la salud.

Los impuestos al consumo:

Estos son; los impuestos a las ganancias corporativas (IGC), los impuestos a las ganancias personales (IGP), los impuestos a las ventas minoristas (IVM), y el IVA. Esta clase de impuestos son importantes en cuanto a que (1) Políticamente aceptables, (2) Fácilmente administrados por los gobiernos regionales, y (3) se prestan a una determinación de tasas regionalmente diferenciadas. Por otra parte no se distorsionan aplicados hacia cierto beneficio específico, por ejemplo; sobre el alcohol y el tabaco en tanto los gobiernos regionales son responsables de los gastos de salud, y sobre los vehículos y el combustible en tanto sean responsables de los caminos.

Los impuestos a las ganancias personales:

Este impuesto puesto que se relaciona con los ingresos individuales tiene un inconveniente en su aplicación, sobre todo en los países latinoamericanos debido a las diferencias de ingresos entre sus habitantes por tal razón este debería hacerse considerando no solo a nivel regional sino también local de tal forma se guarda el principio de equidad.

Las cargas sociales:

Esta forma de obtener ingresos básicamente esta relacionada con los viajeros y mano de obra migratoria por tanto debería ser gravada sobre una base de destino (residente) y no de origen (empleo), reduciendo así los aspectos potencialmente distorsivos.

---

<sup>24</sup> Ibid., p.42.

Los impuestos a las ventas:

Dada la naturaleza de los países en vías de desarrollo este impuesto por lo general es una tasa que se estandariza y se realiza de forma centralizada. Sería un gran reto lograr que este impuesto se realizase de tal forma como el impuesto al consumo o sobre las ganancias personales dadas la disparidad entre regiones incluso entre localidades.

Los impuestos a las empresas:

Constituyen el elemento de más rápida expansión ya que estos tienen varias formas, por ejemplo; impuestos a las ganancias corporativas, impuestos al capital, impuestos a los bienes inmuebles no residenciales, y gravámenes antiguos tales como los derechos de consumo, de patente, y otros impuestos a la "industria y el Comercio. Se pagan por el funcionamiento legal del objeto social al que se dedican las empresas, hasta ahí es justo, sin embargo desestimula la creación de industria y empresa dependiendo de la región e incluso de la localidad; es por tal razón que el modelo plantea se realice una diferenciación del impuesto desde el destino, es decir el lugar de funcionamiento. (Se descentralice estos ingresos en forma de impuestos)

Douglas C. North propone la teoría del Cambio institucional, nuevo institucionalismo económico, al tener en cuenta el comportamiento de las instituciones dentro del desarrollo en la conducta económica, se hacen evidentes las falencias que tienen las políticas económicas, de esta manera el Neoinstitucionalismo se dirige a ver el comportamiento de organizaciones sociales, al igual que aquellos cambios a través del tiempo van direccionado

La tesis de North es que las instituciones forman la estructura de incentivos de los individuos que interactúan en sociedad y que, por consiguiente, las instituciones políticas y económicas son los determinantes fundamentales del desempeño económico en el largo plazo.<sup>25</sup>

North propone esta teoría con el objetivo de explicar cómo estos cambios institucionales afectan la elección que se tomó en determinado momento, Las elecciones que hacen los individuos dependen de sus creencias; éstas son una consecuencia del aprendizaje acumulativo que se transmite culturalmente de generación en generación.<sup>26</sup>

Con el institucionalismo es preciso determinar las reglas de juego entendido como los límites que pone el hombre encaminados a una organización para la

---

<sup>25</sup>PRADO ROBLES, Gustavo A. El Pensamiento Económico de Douglass C. North. En: Laissez-Faire: Septiembre 1998. No. 9. p. 13-32. Disponible en: [http://www.eumed.net/cursecon/textos/Prado\\_North.pdf](http://www.eumed.net/cursecon/textos/Prado_North.pdf)

<sup>26</sup> *Ibíd.*

interacción del mismo. North toca este punto con su concepto eficiencia adaptativa, ya que así se puede considerar las reglas que moldean la evolución de las economías, e incorporar como elemento de análisis la voluntad que la sociedad tiene para aprender, innovar y asumir riesgos<sup>27</sup> estudiando el comportamiento que ha tenido la economía a lo largo del tiempo y la tendencia de la sociedad para aprender y darle importancia a la innovación, pues el trabajo de las instituciones es garantizar una disminución de la incertidumbre, además de servir como punto de referencia para la interacción humana.<sup>28</sup>

Se tocan conceptos como instituciones formales y no formales, así como de organismos de ámbito económico, político, social, de tal forma que la interacción entre instituciones y organismos permite el cambio en la sociedad, debido a que las instituciones determinan las oportunidades de la sociedad y los organismos aprovechan esas oportunidades.<sup>29</sup>

North hace una fuerte crítica al enfoque neoclásico refiriéndose al supuesto de la escases, afirma que negociar es costoso, ya que, a pesar de los esfuerzos realizados por los teóricos del desarrollo económico a partir de mediados de siglo, la disparidad del desempeño de las economías y la falta de convergencia en el tiempo no se ha explicado satisfactoriamente debido a la inadecuación de la teoría neoclásica empleada, pues esta supone que el intercambio se realiza sin fricciones en un mundo donde: los derechos de propiedad están perfectamente especificados; la especificación de estos derechos se realiza sin incurrir en costos; y la información se obtiene gratuitamente.<sup>30</sup>

Para comprender mejor la elección racional en relación con las instituciones se tiene en cuenta dos aspectos, la conducta humana, la cual analiza la decisión de los consumidores pues va más allá de un simple deseo, y la motivación de los actores la cual da forma a las instituciones, y son las instituciones las que de alguna u otra manera afectan la economía.

Al hablar del efecto de los costos del cambio de la producción incluyendo tecnología que determina costos de transacción y de transformación, es importante mencionar que las instituciones no evolucionan de un modo discontinuo sino incremental, dado por las diferentes percepciones de los empresarios en las distintas organizaciones políticas y económicas.<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup>Ibíd.

<sup>28</sup>DOUGLASS C. North. La evolución histórica de las formas de gobierno. En: Revista de economía institucional. vol.2. no.2. Bogotá. Junio, 2000. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S012459962000000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S012459962000000100007&script=sci_arttext)

<sup>29</sup>Ibíd.

<sup>30</sup>Ibíd.

<sup>31</sup>Ibíd.

Al realizar modificaciones a las mismas con el fin de obtener mayor beneficio, hay que tener en cuenta que entre mayor tiempo y espacio se requiera en un intercambio más costosas son las instituciones que se necesitan para lograr cooperación, recordando que las instituciones juegan un papel muy importante cuando nos referimos a costos de producción, además al ser eficientes pueden determinar el desempeño de la economía.

En el contexto actual, el sistema tributario es uno de los temas que es tratado con un nivel elevado de frecuencia dada su enorme importancia, en la vida de las sociedades y en la forma como el desarrollo de esta puede afectar el libre desarrollo de las actividades sociales, dado que el cobro o no cobro de estos puede ocasionar grandes movilizaciones en las opiniones de los individuos es por esto que es necesario unificar las opiniones en base al régimen más adecuado como lo señala Isidro Hernández Rodríguez en su texto:

“la diversidad de opiniones individuales y la importancia de la equidad para no recurrir en la arbitrariedad de seleccionar una estructura impositiva en un país democrático son argumentos para emprender la búsqueda de un principio que permita unificar las preferencias individuales en un criterio de elección social y de esa forma se indique la base y la tarifa tributaria que se deben instituir; es decir el principio que le daría legitimidad a la política tributaria”<sup>32</sup>, son en este caso los individuos sobre los cuales recae el recaudo tributario y los beneficiarios quienes deben estar en un consenso de ideas de manera que no se generen arbitrariedades que puedan afectar el libre desarrollo de esta actividad.

Los impuestos son de cierta manera quienes garantizan la existencia de un estado que pueda darle cohesión a las sociedades dado que son estos quienes de cierta manera permiten la existencia y el desarrollo de actividades del estado, es por esto que Isidro Hernández en su libro señala cuatro aspectos importantes que sobre la existencia de los impuestos.

- Expresa una relación de poder del estado sobre sus ciudadanos, aceptada de forma voluntaria por estos con el fin de convivir en sociedad.
- El impuesto es el costo privado de mantener la unidad del estado y la estabilidad social.
- Los tributos deben ser legítimos y legales, la arbitrariedad absoluta del estado no tiene cavidad pues el poder soberano es relativo.

---

<sup>32</sup> HERNANDEZ RODRIGUEZ, Isidro. Teoría y política fiscal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia: La institución, 2005. p 111

- La elección social que adopta las tarifas y las bases tributarias es unánime y voluntaria no sujeta a ningún cálculo utilitarista.<sup>33</sup>

Las tres primeras formas han existido desde el surgimiento del recaudo tributario la cuarta de estas por el contrario surge solo con la aparición del estado democrático dado que en este nivel el estado se halla sujeto a las decisiones populares y esta por tanto sujeto a legitimizar la existencia de éste y la existencia del recaudo, dado que descontentos de las masas ante un determinado impuesto puede poner en serios cuestionamientos la existencia de éste.

De otra parte, la tasación de los impuestos debe ser neutral y debe ajustarse a las condiciones de competencia perfecta del mercado, y por consiguiente su recaudo no debe interferir con los niveles de precios, con la asignación de los recursos ni con la igualación de los rendimientos. Además, el estado está sujeto a elegir impuestos que sean de fácil recaudo, que generen un nivel adecuado de ingresos y que sean de fácil control “la estructura tributaria de un país se limita a implantar aquellos tributos de fácil recaudo y control”<sup>34</sup>, se entiende de esta manera que el estado debe elegir estructuras impositivas que no obstaculicen la producción y que además el recaudo sea relativamente fácil de manera que por cada peso recaudado se tenga el menor costo posible y se le dé a este el mejor uso posible.

Según Juan Camilo Restrepo<sup>35</sup> los impuestos en la actualidad deben un papel que no es meramente fiscal, sino que además son herramientas importantes que se usan para influir sobre las políticas económicas y sociales de las naciones, esto significa que su transcendencia va más allá de representar un ingreso tributario para el ente territorial sino que involucra efectos sociales a través de las políticas fiscales.

La tributación debe facilitar a los estados recursos que hagan posible la provisión de bienes sociales que beneficien a las clases más desfavorecidas todo esto debe darse de manera que no obstaculice o perjudique el libre funcionamiento de la economía, además las tarifas impositivas deben ser lo más bajas posibles de manera que no puedan entorpecer en funcionamiento del sistema económico, además de ser importantes herramientas que corrijan los posibles baches que se puedan presentar en el sistema económico. Como se puede ver todo esto se halla enmarcado dentro de una estructura de pensamiento como lo es la escuela neoclásica.

---

<sup>33</sup> Ibíd., p. 118

<sup>34</sup> Ibíd., p. 121

<sup>35</sup> RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1997. p 125.

## 2.2 MARCO CONTEXTUAL

El Municipio de Túquerres es el cuarto centro urbano de mayor jerarquía en el departamento de Nariño y un centro nodal de confluencia de varios municipios, su cercanía con el vecino País del Ecuador convierte a Túquerres en una zona importante de intercambio comercial por ser una zona especial de fronteras.

### GEOGRAFÍA

El Municipio de Túquerres se encuentra ubicado al Suroccidente del Departamento de Nariño, en la sabana de su mismo nombre; se caracteriza por su belleza paisajística, la amabilidad de sus gentes, su folclor, su cultura, su gastronomía y su mayor orgullo: el Volcán Azufral, limita al norte con el Municipio de Providencia, al sur con los municipios de Sapuyes y Ospina, al oriente con los municipios de Guaitarilla, Imués y Providencia y al occidente con el municipio de Santacruz. Su extensión total es de 221.4 Km<sup>2</sup>, de los cuales, la extensión del área urbana es de 4.6 Km<sup>2</sup> y la extensión área rural es de 216.8 Km<sup>2</sup>. En cuanto a la Altitud de la cabecera municipal es de 3104(metros sobre el nivel del mar) y su temperatura media es de 11° C.

### DEMOGRAFÍA

En cuanto a la demografía del Municipio, la población proyectada para 2008 es de 41.219 personas<sup>36</sup>, de las cuales 16.496 (40.2% del total) habitan la cabecera municipal y 24.723 (59.98% del total) habitan en la zona rural. En total el Municipio de Túquerres contiene el 3% de la población total del departamento. El número de personas con necesidades básicas insatisfechas representa el 41.14% del total de la población siendo inferior al promedio departamental.

### SALUD

Con relación a la cobertura de aseguramiento en Salud, se encuentra que 6.785 pertenecen al régimen contributivo, 31.180 pertenecen al régimen subsidiado; fuera de sistema se encuentran 3.254 personas<sup>37</sup>.

### EDUCACIÓN

---

<sup>36</sup> Censo DANE, 2005

<sup>37</sup> INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO IDSN. Indicadores básicos de salud. San Juan de Pasto: la institución. 2009. p. 15.

La población en edad escolar (de 5 a 17 años) es de 11.573 niñas, niños y jóvenes. La población atendida por el sistema escolar en los niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media es de 9.813 personas, con una cobertura de 84.8%, por fuera del sistema se encuentran 1760 personas, 15.2% de la población en edad escolar, y existe una matrícula oficial en Educación para adultos de 1.498 personas, sumando una matrícula oficial de 13.071. De esta población estudiantil el 61% estudian en la zona urbana y el 39% restante en la zona rural del Municipio.

Igualmente existen 9 Instituciones Educativas, 5 en el sector urbano y 4 en el sector rural, con relación a los centros educativos éstos son 63, 6 en el sector urbano y 57 en la zona rural. Además de las Instituciones Educativas de primaria y secundaria en el municipio, existe una extensión de la Universidad de Nariño. El índice de analfabetismo en el Municipio de Túquerres en el sector urbano es de 10,34% que corresponde a 1622 personas y en el sector rural de 10,24%, correspondiendo 4.244 personas. El índice de analfabetismo global se encuentra en el 10.34%.<sup>38</sup>

## VIVIENDA

Según las estadísticas del SISBEN el número de hogares conformados en el Municipio es de 10.441, de los cuales 4.168 corresponden al casco urbano y 6.273 al sector rural. Del total de hogares 3.170 no poseen vivienda propia correspondiendo al 30% y la mayoría pertenecen a los niveles 0,1, y 2.

## ECONOMÍA

La base fundamental de la economía del Municipio de Túquerres se encuentra representada en primer lugar por el sector agropecuario, seguido del sector comercio, servicios y por un Turismo en desarrollo. Sin embargo como consecuencia de las condiciones de producción, los altos costos de los insumos y la difícil comercialización de los productos convierten a la producción agropecuaria en una actividad de sustento, que no genera ingresos suficientes para capitalizar y generar empresa.

### **2.2.1 Estructura económica del Municipio de Túquerres.**

#### **SECTOR PRIMARIO**

Para el año 2001, el municipio se caracteriza por el predominio del sector primario de la economía. En la estructura del valor agregado se aprecia como las

---

<sup>38</sup>SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEPARTAMENTAL. Alfabetismo y Analfabetismo en el Municipio de Túquerres. En: TÚQUERRES. CONCEJO MUNICIPAL. Plan de desarrollo 2008-2011, siempre con Túquerres. Túquerres, 2008.



actividades primarias aportan el 57.37 %, las manufactureras 2.6 % y el sector terciario contribuye con el 40 %<sup>39</sup>

El sector agrícola, aporta un 24.5 % en cuanto a valor agregado. Indicando la desaceleración de este sector, por razones como la sobreoferta de la papa, la desaparición tanto del trigo como de la cebada en el periodo 1988-2001 presentando valores agregados negativos valores que muestran la decadencia del sector triguero, además que el sector agrario presenta altos costos de producción lo que impide que este sector se desarrolle. Los rendimientos inferiores presentados se deben entre otros factores a fenómenos ambientales de carácter hídrico, la inseguridad rural para producir, la deficiente situación del crédito agrícola de fomento, los altos costos de producción y los impactos de apertura económica, entre otros<sup>40</sup>

Al analizar el sector primario de la economía de Túquerres se evidencia un sector con muchas debilidades el cual se debe potencializar y sobretodo fortalecer. Pues es un sector el cual presenta bajos niveles de competitividad además de deficiencia tecnológica, elementos importantes al momento de hablar de generación de recursos y empleo para la comunidad.

**Cuadro 1.** Valor agregado sectorial (precios corrientes del 2001)

<b>SECTOR</b>	<b>VALOR AGREGADO</b>	<b>% DE PARTICIPACION</b>
AGRICOLA	2.990.151	24,53
PECUARIO	4.003.770	32,84
INDUSTRIAL	316.963	2,6
COMERCIO Y SERVICIOS	4.880.678	40,03
<b>TOTAL</b>	<b>12.191.562</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Alcaldía municipal de Túquerres.

La labores de transformación son de pequeña magnitud, se limitan a microempresas industriales que aportan el 2.6 % del valor agregado general. Son pequeños centros de producción de bienes de consumo, localizados en las mismas viviendas, que trabajan con técnicas de poca tecnología y un bajo nivel de inversiones fijas y capital de trabajo<sup>41</sup>

El municipio de Túquerres, maneja principalmente una economía campesina, lo que es explicado por las relaciones sociales de producción que definen la

<sup>39</sup> CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 045. (17, diciembre, 2010). Por medio del cual se ajusta el plan básico de ordenamiento territorial del Municipio de Túquerres adoptado mediante acuerdo 066 de 2002, a través de una revisión y ajuste ordinario. Túquerres. 2010. p. 117

<sup>40</sup> *Ibíd.*, p. 118

<sup>41</sup> *Ibíd.*, p. 121

estructura agraria, por lo que la producción y la mano de obra que se emplean son de tipo familiar por lo que es un factor positivo de redistribución debido a los costos totales de producción

Los principales productos o cultivos de Túquerres son; la papa: Papa, repollo, haba, trigo, cebada, zanahoria y tomate de árbol. Algunos productos han perdido importancia relativa en cuanto al aporte al PIB agrícola departamental, una de las causas es las importaciones realizadas por parte de E.U y Canadá.

La zanahoria es el cultivo que mayor rentabilidad aporta con un 90 % de rentabilidad, seguido del cultivo de tomate de árbol con un 77 %. La papa, el repollo y la haba, generan una baja rentabilidad debido a sus bajos rendimientos por hectárea y la demanda de control fitosanitario que incrementa los costos de producción por hectárea<sup>42</sup>

**Cuadro 2.** Rentabilidad agrícola. (miles de pesos corrientes del 2008)

<b>Producción</b>	<b>Papa</b>	<b>Repollo</b>	<b>Trigo</b>	<b>Zanahoria</b>	<b>Haba</b>	<b>Tomate de Arbol</b>
Costos de Producción	3.800	2.431.5	1.250.7	2.674,268	2.298,011	3.669,5
Rendimiento. Tn/Ha.	18	24	3.2	30	12	10
Precio pagado al Productor	240	120	350	170	220	650
Ingresos	4.320	2.880	1.120	5.100	2.640	6.500
Utilidad	520	448.5	-130.7	2.425,7	342	2.830,5
Rentabilidad	13.7%	18.4%	-10.4%	90%	14.9%	77%

Fuente: Ministerio De Agricultura Y Desarrollo Rural 2008.

Es importante mencionar que los precios agrícolas se rigen por oferta y demanda y teniendo en cuenta un mercado de competencia donde se determina que la oferta oligopólica de la producción campesina nunca va encontrar precios atractivos para sus productos, además de otras distorsiones del mercado como la presencia de intermediarios y la falta de información, así como la distancia de los mercados acarrea consigo los costos de transporte hacen que el margen de comercialización no sea muy favorable pues se amplía la brecha entre el precio pagado al productor y el precio pagado por el consumidor final razón por la cual se hacen evidentes las desventajas que afronta un sector tan importante dentro de un contexto de economía campesina.

<sup>42</sup> Ibid., p. 123

Cabe resaltar que el mercado de producción se lleva a cabo principalmente en el área urbana, pero se hace evidente la débil comercialización de los productos ocasionando que no se dé un desarrollo local, pues no hay infraestructura adecuada ni canales de comercialización, donde el productor tenga las garantías suficientes para realizar su venta. Al analizar donde se destina la producción en una economía campesina estos productos van dirigidos a tres aspectos principalmente; el autoconsumo, semilla y la venta, todo esto según la decisión del productor, teniendo en cuenta que sus ingresos son limitados y los costos de producción son altos, la comercialización de los productos agrícolas es desalentadora.

En el proceso de intercambio se observa un alto grado de desigualdad en cuanto a rentabilidad ganada por los productores, pues el intermediario compra los productos a pequeños y medianos productores a bajo precio y lo vende a precios altos, lo que hace notable la desigualdad tanto de fuerza de trabajo como de ingresos ganados pues el intermediario gana más a menor esfuerzo.

### **Cadenas productivas identificadas en el Municipio de Túquerres.**

La cadena productiva está definida como el conjunto de agentes y actividades económicas que intervienen en un proceso productivo desde la provisión de insumos y materias primas; su transformación y producción de bienes intermedios y finales, y su comercialización en los mercados internos y externos<sup>43</sup>

Las Cadenas productivas identificadas de acuerdo a los cultivos promisorios para el municipio de Túquerres son: \_\_ \_\_\_\_

#### **Cadena de la Papa:**

Mediante esta cadena productiva se lograría:

- Incrementar la producción.
- Generación de empleos.
- Multiplicación de semilla mejorada.
- Investigación y transferencia de tecnología.
- Mejoramiento de la calidad y mercadeo.

#### **Cadena Láctea:**

Mediante esta cadena productiva se lograría:

---

<sup>43</sup> *Ibíd.*, p. 127

- Incrementar la producción para consumo interno y para exportación.
- Generación de empleos.
- Restricción a la venta de leche cruda.
- Apoyo a inteligencia de mercados externos.
- ICR para montaje de tanques enfriadores, transporte en frío y equipos para ordeño.
- Incentivo para mejoramiento de pradera
- Identificar los sectores en los cuales los productores nacionales de bienes y de servicios poseen ventajas comparativas.
- Formular recomendaciones para el aprovechamiento de tales oportunidades, teniendo en cuenta la estructura productiva nacional, regional y sectorial.

## SECTOR PECUARIO

Este sector se orienta hacia la explotación del ganado vacuno, donde las actividades son de tipo tradicional, la raza de mayor explotación son los bovinos Holstein, también tiene mucho peso la explotación porcina. Considerando la superficie dedicada a la actividad pecuaria, se concluye una capacidad de carga de 1.6 animales vacunos por hectárea (14.060 cabezas/8.614 hectáreas de área de pastos), que denota el tipo de explotación extensiva de la ganadería para el municipio. El valor bruto de la producción pecuaria total del municipio para el año 2001 asciende a \$ 14.495.036 millones, representado en un 88.6% por la ganadería de carne y leche<sup>44</sup>

Es importante mencionar que también se explotan otros animales como los cuyes y las aves, proporcionando alimento de origen animal como proteína, muy apetecido por las familias campesinas y del área urbana, generando un ingreso adicional a los productores, que también aporta un valor agregado al sector, cabe resaltar que el cuy es uno de los animales que caracteriza a la región y a Nariño.

El sector pecuario en su conjunto ocupa 628 personas. En el cuadro 3 se presentan los datos detallados sobre la actividad pecuaria del municipio.

**Cuadro 3.** Rentabilidad sector pecuario. (miles de pesos corrientes del 2007)

Producción	Ganado Bovino		Cría Avícola		Ganado Porcino	Cuyes
	Carne	Leche	Carne	Huevos	Carne	Carne en pie
Costos de Producción	900,7	900,7	3.2	4,7	46,5	3.8

<sup>44</sup> *Ibíd.*, p. 133

Rendimiento. Kgr/ Lts/Unid.	216	2.555	1	122	15	0,8
Precio pagado al Productor	6	420	7,5	120	7	10
Ingresos	1.296	1.073,1	7,5	14,6	105	8
Utilidad	395,3	172,4	4,3	9,9	58,5	4,2
Rentabilidad	43.9%	19 %	34 %	10 %	25 %	10 %

Fuente: Secretaría de Agricultura. Gobernación de Nariño. 2007. Dirección Administrativa de Planeación Municipal.

## **SECTOR SECUNDARIO**

### **SUBSECTOR MANUFACTURA**

La industria del municipio es de tipo artesanal, desarrollada en el área urbana, representada por talleres artesanales y microempresas, conformada por el núcleo familiar, dedicadas principalmente a producir bienes de consumo para el mercado local de Túquerres, esta actividad industrial no genera valor agregado exportable que le pueda garantizar una producción sustentable.

También se ve involucrado la reducción de ladrillo su producción se lleva a cabo en el corregimiento de los Arrayanes, para su producción utilizan materias primas como el suelo y la leña para la elaboración del ladrillo, un aspecto de especial importancia es que la elaboración y producción del ladrillo afecta de manera considerable las propiedades del suelo y el paisaje. En labor la mano de obra empleada es también de tipo familiar, y rara vez se contrata obreros, esta producción está sujeta a la demanda de la construcción, por lo que su rentabilidad acarrea niveles muy bajos de ingresos, lo que solo asegura la subsistencia de las familias que se dedican a esta actividad, por lo cual se nota una insuficiencia tanto de ingresos como de oportunidades.

El valor agregado de la manufactura del municipio sumó para el año 2001 \$ 316.963 millones. El sector que mayor valor agregado generó, es la fabricación de productos en hierro y acero con un 24.7 % de participación que se dedican a la fabricación de puertas, ventanas y estructuras metálicas. Seguido por la industria de la madera con una participación de 23.4% en el valor agregado total. La fabricación de alimentos bebidas y tabaco aporta un 21.5%, agrupa el procesamiento de cereales, la elaboración de la papa frita, panadería y pastelería, además de la fabricación de papel imprentas y editoriales con 13.6% correspondiente a tipografías y litografías, los anteriores sectores mencionados son los más importantes dentro de la generación de valor agregado<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Ibíd., p. 157

**Cuadro 4.** Sector industrial por rama y actividad (miles de pesos corrientes del 2007)

RAMA	Nº DE ESTABLECIMIENTOS	NUMERO DE OCUPADOS	VALOR AGREGADO		% DEL VALOR AGREGADO
			POR OCUPADO	TOTAL	
Fabricación de alimentos, bebidas y tabaco	19	49	1,391	68,179	21,5
Textiles, confección y cueros.	5	17	1,959	33,300	10,5
Productos de madera.	14	35	2,115	74,036	23,4
Fabricación de papel, imprentas y editoriales	2	7	6,171	43,200	13,6
Fabricación de productos en hierro y acero.	7	26	3,010	78,250	24,7
otras industrias.	3	6	3,333	20,000	6,31
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>140</b>	<b>2,264</b>	<b>316,963</b>	<b>100</b>

Fuente: Cámara de Comercio de Túquerres.  
Cálculos P.B.O.T. de Túquerres

## SECTOR TERCIARIO

### Comercio y Servicios

El comercio constituye una fuente importante en la economía de Túquerres, su desarrollo está muy relacionado con la zona urbana del municipio, tanto el comercio como el transporte son importantes al momento de analizar la estructura social y económica del área urbana como rural, pues generan empleo y por ende ingresos, pues vincula a los habitantes al intercambio de bienes y servicios

Otros servicios ofrecidos en Túquerres tienen que ver con estudios fotográficos, talleres de mecánica, reparación de motos, reparación de electrodomésticos, reparación de calzado y tapicerías, así como también los servicios prestados por

los restaurantes, de servicios personales como las peluquerías, servicios de salud y Bares.

De los 547 establecimientos identificados, según el censo realizado por la Cámara de Comercio de Túquerres, solamente 512 se los puede clasificar del sector de comercio y servicios. Este sector generó, un valor agregado total por ocupado de \$ 4.880.628 millones de pesos en el año 2001<sup>46</sup>

El municipio de Túquerres, pese al potencial agroindustrial que posee no ha aprovechado esta situación, pues de hacerlo lograría mejores oportunidades tanto económicas como comerciales, razón por la cual sigue basando su actividad económica principalmente en los sectores primario y terciario (comercio y servicios).

**Cuadro 5.** Sector comercio y servicios (miles de pesos corrientes del 2007)

ACTIVIDAD	Nro de Establecimientos	Nro de Ocupados	VALOR AGREGADO		Participación	
			Por ocupado	Total	Valor agregado	Del total ocupados
Comercio al por mayor	5	20	4,516	90,320	1.9	2.1
comercio al por menor	325	523	4,371	2,286,033	46.8	54.3
Restaurantes	38	139	4,839	672,564	13.8	14.4
Bares y cantinas	22	53	4,839	256,462	5.3	5.5
Fuentes de soda y heladerías	4	9	4,839	43,551	0.9	0.9
Hoteles	5	8	4,839	38,709	0.8	0.8
Transporte y almacenamiento	16	28	3,742	104,774	2.1	2.9
Servicios personales	26	48	8,919	428,11	8.8	5.0

<sup>46</sup> Ibid., p. 165

				2		
Servicios a empresas	1	2	8,903	17,806	0.4	0.2
Otros servicios	65	117	6,758	790,677	16.2	12.1
Agropecuarias	5	17	8,919	151,621	3.1	1.8
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>512</b>	<b>964</b>	<b>5,953</b>	<b>4,880,628</b>	<b>100</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Cámara de Comercio de Túquerres. Cálculos P.B.O.T. de Túquerres  
**TURISMO**

Turísticamente Túquerres cuenta con un gran potencial gracias a su riqueza en flora, fauna y paisajes como lo es la Reserva Natural del Azufral, donde se encuentra la laguna verde, además de contar con el santuario de San Sebastián de Yascual, el Parador Pinzón con su plato típico el cuy, desafortunadamente el turismo es el sector que menos ingresos genera al ámbito económico del municipio.

A pesar de contar con tan hermosos atractivos turísticos este sector está estancado pues no cuenta con buena promoción que le permita al municipio explotar bien este sector. Túquerres no cuenta con suficientes hoteles pues solo se registran cinco, lo que deja ver la debilidad en este sector y la falta de capacidad hotelera.

**Cuadro 6.** Atractivos turísticos

LUGAR	DISTANCIA A LA CABECERA MUNICIPAL EN KM	POTENCIALIDAD
Reserva Natural Azufral	12	Ecoturismo
La Chorrera	6	Ecoturismo
Parador Pinzón	5	Turismo
Santuario de Yascual	27	Religioso

Fuente: Plan de Desarrollo. 2008 – 2011.

**Cuadro 7.** Flujo turístico de la reserva natural azufral

AÑO	NUMERO DE VISITANTES
2007	2.680
2008	2.562
2009	2.587

Fuente: Plan de Desarrollo. 2008 – 2011.



## EMPLEO E INGRESOS

Aunque no existen datos concretos, de estadísticas confiables y actualizadas, según datos de la población ocupada que maneja el DANE de 1993, se puede concluir al igual que los análisis anteriores que el sector que más empleo genera es el sector agropecuario que absorbe el 53% de la población trabajadora. El sector terciario absorbe el 24% del total de empleados; trabajadores sin clasificación representan el 12.85% y las industrias manufactureras emplean el 6.8%, siendo los sectores anteriormente mencionados los que mayor mano de obra recogen.

El nivel de salarios característico del municipio al año 2001 varía de la rama actividad económica y del sector. Un trabajador campesino devenga \$158.000 mil mensuales, notándose la gran desigualdad frente al salario mínimo para la población Colombiana de \$ 286.000 pesos del 2001, para el sector secundario un empleado en Túquerres devengó \$245.000, en el sector terciario un empleado en Túquerres del área urbana devengo \$ 340.000.<sup>47</sup>

Del total de la población Económicamente Activa, el 61.3% son obreros empleados, el 3.7% son patrones o empleadores, el 24.1 % son trabajadores por cuenta propia, el 3.2% son empleados domésticos, 1.1% son trabajadores familiares sin remuneración, el 6,6% no sabe o no responde<sup>48</sup>

**Cuadro 8.** Población ocupada por ramas de actividad en el Municipio de Túquerres.

<b>RAMAS DE ACTIVIDAD</b>	<b>POBLACION OCUPADA</b>
Agropecuario	6834
Pesca	1
Explotación de Minas	7
Industrias Manufactureras	886
Electricidad, Gas y Agua	19
Construcción	292
Comercio	1426
Hoteles y Restaurantes	54
Transporte y Almacenamiento	199
Sector Financiero	23
Actividades inmobiliarias	80
Administración Publica	253
Enseñanza	409
Servicios Sociales y Salud	182

<sup>47</sup> Ibid., p. 168

<sup>48</sup> Ibid., p. 169.

Otras Actividades Comunitarias	174
Hogares comunitarios y Servicios Domésticos	417
Organizaciones Extraterritoriales	0
Sin Clasificación	1657
<b>TOTAL</b>	<b>12.893</b>

**Fuente:** DANE. Pasto.1993

## 2.3 MARCO LEGAL

En primera instancia es fundamental tener en cuenta el principio estipulado en el artículo 1 de la Constitución Política de 1991 en el cual se establece que Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democracia participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia de interés general.<sup>49</sup>

Los artículos 287, 300-4 y 313-4 de la constitución, señalan con claridad que los departamentos, distritos y municipios pueden decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de sus funciones propias, lo cual implica que se genere autonomía en el área tributaria en los entes territoriales.

El artículo 1 del Decreto ley 136 de 1994 establece que el Municipio es la entidad territorio fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.<sup>50</sup>

Art 59 del Decreto ley 788 de 2002. Procedimiento tributario territorial. Los departamentos y Municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto tributario nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluido su imposición, a los impuestos por ellos administrados.

### IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

El impuesto predial surgió con la expedición de la ley 48 de 1887, siendo objeto de algunas modificaciones mediante las leyes 1 y 4 de 1913 y 34 de 1920, consolidándose como renta municipal únicamente a partir del año 1951 por obra

<sup>49</sup>MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Tributos Distritales y Municipales. Bogotá, 2007. p. 21.

<sup>50</sup> Ibíd., p. 28

de los decretos 2185 y 4133; luego se expidió la ley 14 de 1983, denominada “de fortalecimiento de los fiscos municipales” en la que se regularon aspectos relativos a la formación y actualización del catastro.

Finalmente, cabe destacar la entrada de la ley 44 de 1990 en la cual se reformó nuevamente el citado gravamen sobre la propiedad raíz, al fusionar el impuesto predial con otros tres, a saber: el de parques y arborización, el de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral, para convertirlo en un solo denominado “impuesto predial unificado”, estableciéndose como gravamen del orden municipal, cuya administración, recaudo y control corresponde a los respectivos municipios.<sup>51</sup>

El impuesto predial, además de ser una de las formas más antiguas de tributación, se constituye en uno de los tributos de mayor importancia en los ingresos tributarios de los municipios, además, como uno de los principales impuestos en el Municipio de Túquerres, está sujeto a lo establecido en el estatuto de rentas municipal mediante los artículos 22-41<sup>52</sup>.

#### IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

La ley 14 de 1983 se constituyó como la ley marco del impuesto de Industria y comercio en Colombia, según esta norma, éste gravamen se genera por el ejercicio de una actividad industrial, comercial o de servicios en jurisdicción de un determinado municipio. El impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros se encuentra sujeto a los artículos 42-83 del estatuto de rentas municipal<sup>53</sup>, en los cuales se establecen los términos normativos para su tasación y liquidación.

#### IMPUESTO DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA

En cuanto al impuesto de la sobretasa a la gasolina, la ley 488 de 1998 establece en el art 117 la autorización a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar como ingreso tributario a la sobretasa a la gasolina extra y corriente<sup>54</sup>. Además, como ingreso tributario en el Municipio de Túquerres está contenido en el estatuto de rentas municipal y se rige mediante los artículos 112-131<sup>55</sup>.

---

<sup>51</sup> Ibíd., p.171

<sup>52</sup> CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 058. (20, diciembre, 2004). Por medio del cual se modifica el estatuto de rentas del municipio de Túquerres y se dictan otras disposiciones. Túquerres. 2004. p. 1- 9

<sup>53</sup> Ibíd., p. 9-26

<sup>54</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Op cit., p. 233

<sup>55</sup> CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 058. Op cit. p. 33-36

## 2.4 MARCO CONCEPTUAL

Para propósitos de esta investigación se aplican las siguientes definiciones:

**Base gravable:** Es el valor monetario o unidad de medida del hecho imponible, sobre el cual se aplica la tarifa para determinar el monto de la obligación<sup>56</sup>.

**Carga fiscal:** Es la parte del producto social generado que toma el Estado, mediante los impuestos estatales y municipales, así como los derechos, productos y aprovechamientos para cumplir con sus funciones. Se mide comparando el total de ingresos fiscales (IF) con el valor del Producto Interno Bruto (PIB),  $Carga\ Fiscal = IF/PIB$ <sup>57</sup>.

**Cuota tributaria:** Aquella cantidad que representa el gravamen y puede ser una cantidad fija o el resultado de multiplicar el tipo impositivo por la base imponible<sup>58</sup>.

**Descentralización:** Puede entenderse bien como proceso o como forma de funcionamiento de una organización. Supone transferir el poder, de un gobierno central hacia autoridades que no están jerárquicamente subordinadas. La relación entre entidades descentrales son siempre horizontales no jerárquicas. Una organización tiene que tomar decisiones estratégicas y operacionales.

**Elusión de impuestos:** hace referencia a las conductas del contribuyente que busca evitar el pago de impuestos utilizando para ello maniobras o estrategias permitidas por la misma ley o por los vacíos de esta.

**Exenciones:** Se entiende por exención, la dispensa legal, total o parcial, de la obligación tributaria establecida de manera expresa y pro-tempore por el concejo Municipal.<sup>59</sup>

**Evasión tributaria:** figura jurídica consistente en el impago voluntario de tributos establecidos por la ley<sup>60</sup>.

---

<sup>56</sup> CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Op cit. p. 4.

<sup>57</sup> Disponible en: <http://www.definicion.org/carga-fiscal> [citado en 2013-04-09]

<sup>58</sup> Disponible en: <http://urbanres.blogspot.com/2009/09/impuestos-definicion-y-caracteristicas.html>. [citado en 2013-04-09]

<sup>59</sup> CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 058. (20, diciembre, 2004). Op cit., p.2

<sup>60</sup> Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Evasi%C3%B3n\\_de\\_impuestos](http://es.wikipedia.org/wiki/Evasi%C3%B3n_de_impuestos) [citado en 2013-04-09]

**Fines fiscales:** Se realizan recaudaciones para costear los diversos servicios públicos.

**Fines extra-fiscales:** satisfacen un interés público específico, de manera directa.

**Fines mixtos:** combinan el financiamiento de servicios públicos con intereses públicos<sup>61</sup>.

**Hecho generador:** El hecho generador es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.<sup>62</sup>

**Impuesto:** Corresponde al pago obligatorio que realiza el contribuyente por el cual no recibe una contraprestación directa<sup>63</sup>.

**Impuesto ad valorem:** Impuesto expresado como un porcentaje a través de una tasa impositiva sobre el precio<sup>64</sup>.

**Impuestos Directos:** aquellos que afectan directamente los recursos de las personas (Renta, riqueza, activos)<sup>65</sup>.

**Impuestos Indirectos:** aquellos que afectan el uso que se hace de los recursos (al Consumo, al comercio exterior)<sup>66</sup>.

**Impuestos personales:** aquellos que se aplican sobre rentas o patrimonios pertenecientes a personas físicas o jurídicas, y cuyo gravamen está graduado en función de la capacidad de pago de las mismas<sup>67</sup>.

**Impuesto unitario:** Impuesto que grava una cantidad fija sobre el precio<sup>68</sup>.

**Sistema Tributario Progresivo:** relación directa entre la tasa porcentual de impuesto y su base (Ej, impuesto a la renta “global complementario”)<sup>69</sup>.

---

<sup>61</sup> Disponible en: <http://coyunturaeconomica.com/impuestos/definicion-tipos-y-aplicaciones>. [citado en 2013-04-09]

<sup>62</sup> CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 058. (20, diciembre, 2004). Op cit., p.4.

<sup>63</sup> Disponible en: <http://coyunturaeconomica.com/impuestos/definicion-tipos-y-aplicaciones>

<sup>64</sup> MUSGRAVE, Richard. Op cit. p. 294.

<sup>65</sup> Disponible en: <http://coyunturaeconomica.com/impuestos/definicion-tipos-y-aplicaciones>. [citado en 2013-04-09]

<sup>66</sup> Ibíd.

<sup>67</sup> Disponible en: <http://coyunturaeconomica.com/impuestos/definicion-tipos-y-aplicaciones>. [citado en 2013-04-09]

<sup>68</sup> MUSGRAVE, Richard. Op cit. p.294

<sup>69</sup> Disponible en: <http://coyunturaeconomica.com/impuestos/definicion-tipos-y-aplicaciones>. [citado en 2013-04-09]

**Sistema Tributario proporcional:** no existe relación entre la tasa porcentual del impuesto y su base (Ej, Iva si se considera el gasto como la base)<sup>70</sup>.

**Sistema Tributario Regresivo:** relación inversa entre la tasa porcentual de impuesto y su base. (Ej, Iva si se considera en ingreso como la base)<sup>71</sup>.

**Sujeto activo:** El Sujeto activo es el Municipio de Túquerres. Como acreedor de los tributos que es regulan en este código. En virtud, tiene el derecho de establecer, reglamentar, recaudar, sancionar, cobrar y en general administrar las rentas que le pertenecen<sup>72</sup>.

**Sujeto pasivo:** El sujeto pasivo es la persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, la sucesión ilíquida o la entidad responsable del cumplimiento de la obligación de cancelar el impuesto, la tasa, sobretasa, la regalía, la participación o cualquier otro ingreso establecido en leyes, Ordenanza o Acuerdos, bien sean en calidad de contribuyentes, responsable o perceptor.

Son contribuyentes las personas respecto de las cuales se realiza el hecho generador de la obligación tributaria. Son responsables o perceptoras las personas que sin tener el carácter de contribuyentes, por disposición expresa de la Ley, deben cumplir las obligaciones atribuidas a estos<sup>73</sup>.

**Tarifas:** Es el valor determinado en la ley o Acuerdo Municipal, para ser aplicado a la base gravable. La tarifa puede expresarse en cantidades absolutas (pesos) o relativas (porcentajes)<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Ibíd.

<sup>71</sup> Ibíd.

<sup>72</sup> Ibíd.,p.4.

<sup>73</sup> Ibíd.,p.4.

<sup>74</sup> Ibíd.,p.4.

### **3. METODOLOGÍA**

#### **3.1 TIPO DE ESTUDIO**

La investigación es de carácter científico que consiste en tres pasos fundamentales:

- La observación sistemática y el registro de los datos obtenidos tanto de fuentes primarias como secundarias.
- Clasificación u organización.
- Interpretación de dichos datos.

Por lo tanto el tipo de estudio que se realizó con la investigación es descriptivo, explicativo y propositivo ya que en la investigación se realizó la descripción del problema, se recolectó la información de fuentes primaria y secundaria relacionadas al área tributaria, después de lo cual se analizó dicha información para poder plantear una explicación al fenómeno y posteriormente plantear posibles soluciones, es decir, proponer alternativas frente al fenómeno estudiado. Otro tipo de estudio que se ve implícito es el cuantitativo, debido a que se estudio variables económicas las cuales son cuantificables a través de datos matemáticos y estadísticos, además, la investigación es de tipo cualitativo ya que se hizo necesaria la utilización de variables de tipo social que no se pueden cuantificar.

#### **3.2 POBLACIÓN**

En esta investigación, se trabajará como población a aquellos funcionarios de las dependencias que de una u otra manera tienen alguna incidencia en el manejo del recaudo tributario o en su control y conocedores del tema.

Dentro de la población de estudio se encuentran la Secretaría de Hacienda del Municipio de Túquerres, el Tesorero Municipal y el Director de Planeación municipal y dos funcionarios de la dependencia de Hacienda. Por otro lado, se entrevistó a la subsecretaria de rentas de la Gobernación de Nariño, al presidente de la asociación de distribuidores minoristas de combustible de Nariño, ADICONAR, a un auditor de la contraloría departamental, una secretaria de la cámara de comercio de la seccional Túquerres y un funcionario del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

El número de funcionarios entrevistados fue de 10 personas.

### **3.3 DISEÑO DE PROCEDIMIENTO Y METODOS**

La información con que se trabajó en la investigación es de carácter primaria y secundaria.

La información de tipo primaria se obtuvo de funcionarios de la Alcaldía Municipal de Túquerres, Tesorería Municipal, Planeación municipal y departamental, Secretaría de Hacienda municipal y departamental, Contraloría departamental e Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), ADICONAR y Cámara de comercio, quienes contribuyeron en responder a una entrevista (Anexo A) y resolvieron aquellas inquietudes que se presentaron en el desarrollo de la investigación.

Para la caracterización del recaudo de los principales impuestos del municipio se utilizó como instrumento una entrevista (Anexo B) para la recolección de la información.

En cuanto a la información de carácter secundaria se obtuvo de la biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República, de la biblioteca Alberto Quijano Guerrero de la Universidad de Nariño, documentos de la FACEA (Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, el CEDRE (Centro de Estudios de Desarrollo Regional y Empresarial), entre otras.

### **3.4 TÉCNICAS DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS**

Para la presentación y análisis de la información obtenida en la investigación a partir de la recolección de documentos, la realización de entrevistas y cifras resultantes del proceso de consulta con las diferentes instituciones, se procedió a organizarla en fichas de acuerdo al orden de los objetivos, después de lo cual se tabuló de manera manual, se procesó en Excel, se realizaron los gráficos, tablas, y se efectuó el cruce de las variables pertinentes.

Una vez organizada toda la información se procedió a realizar la respectiva interpretación de los resultados, con lo que se caracterizó la actividad de recaudo de los tributos en estudio, se determinó el comportamiento de los principales impuestos, las variables más incidentes dentro de este comportamiento y se plantearon alternativas para el mejoramiento del recaudo tributario en el Municipio de Túquerres.



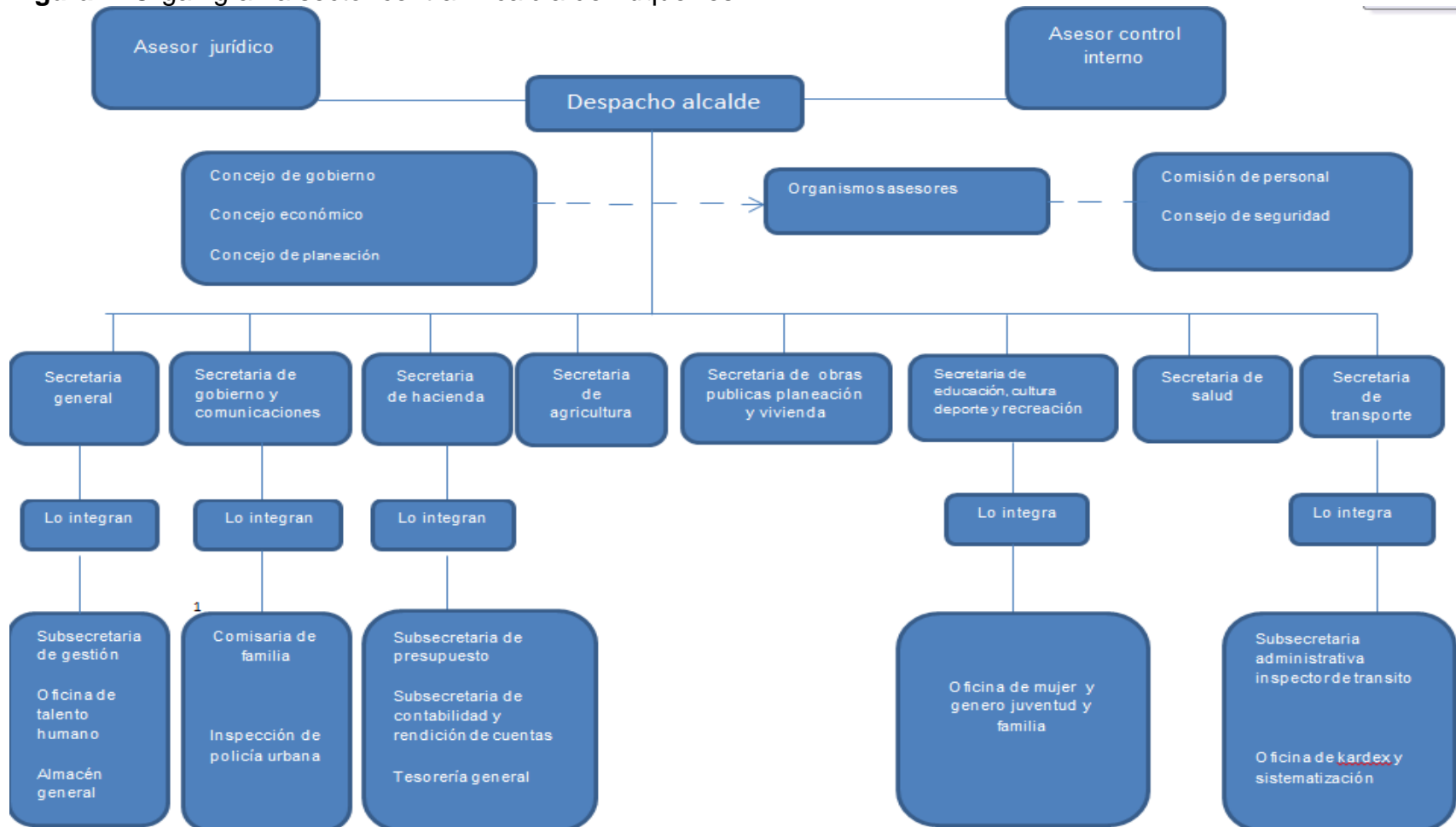
### **3. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES**

Teniendo en cuenta lo establecido en el acuerdo Municipal 002 del 26 de enero de 2008, con el fin de reestructurar la administración municipal y disminuir los gastos de funcionamiento quedó constituida la nueva organización administrativa para atender a las necesidades del Municipio de Túquerres en materia fiscal, de tal forma que estuviera acorde a las capacidades financieras del ente territorial.

La estructura de la alcaldía de Túquerres está compuesta de la siguiente manera:

1. Despacho del alcalde
2. Secretaria general
3. Secretaria de gobierno y de la comunidad
4. Secretaria de hacienda
5. Secretaria de agricultura
6. Secretaria de obras publicas planeación y vivienda
7. Secretaria de educación, cultura deporte y recreación
8. Secretaria de salud
9. Secretaria de tránsito y transporte
10. Organismos de asesoría coordinación
  - 10.1 consejo de gobierno
  - 10.2 consejo económico
  - 10.3 consejo de planeación
  - 10.4 comisión de personal
  - 10.5 consejo de seguridad

**Figura 1.** Organigrama sector central Alcaldía de Túquerres.



75

<sup>75</sup> Reestructuración administrativa del municipio de túquerres julio 2008.

Teniendo en cuenta lo anterior las funciones que realizan las anteriores dependencias se destacan:

#### **4.1 DESPACHO DEL ALCALDE:**

Tanto la jefatura de la administración local, como la representación legal del municipio le corresponden al alcalde quien ejercerá tal responsabilidad con la colaboración de los secretarios del despacho y los colaboradores.

Al alcalde le corresponde cumplir y hacer cumplir cabalmente lo establecido por la constitución, las leyes, ordenanzas, acuerdos y lo delegado por el presidente de la república o el gobernador, además dentro de sus funciones se encuentra conservar el orden publico del municipio teniendo en cuenta lo establecido en la ley además de las instrucciones dadas por presidente de la república y el gobernador; por lo tanto debe asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios a su cargo.

Las funciones de las dependencias de la Alcaldía Municipal están determinadas en el manual de funciones de acuerdo a la naturaleza de la dependencia, pero es interesante conocer las funciones de la secretaria de hacienda al igual que de los órganos de asesoría y coordinación pues estos se relacionan con la parte contable y financiera

#### **4.2 SECRETARIA DE HACIENDA:**

Una de las principales funciones de la secretaria de hacienda es orientar las políticas financieras en el ámbito económico municipal, pues se encarga de dirigir y coordinar el recaudo ejerciendo administración de los impuestos, tasas, rentas, participaciones, servicios, multas y todo lo relacionado con los recursos municipales, pues debe velar por un adecuado funcionamiento presupuestal y contable del municipio, ya que debe desarrollar medidas de carácter fiscal, de esta manera asegurar el cumplimiento de las diferentes metas establecidas por el municipio tanto en sus ingresos como en sus gastos.

Teniendo en cuenta los principios y disposiciones del estatuto orgánico del presupuesto general de la nación se encarga de preparar el proyecto de presupuesto general del municipio, los planes y programas tanto de desarrollo económico como social; el plan de inversión social y desarrollo, plan financiero, deben ser cumplidos y dirigidos como responsabilidad de esta dependencia en colaboración de otras dependencias.

Esta dependencia se encuentra adscrita en el COMFIS (Concejo Municipal De Política Económica y social) el cual es el rector de política fiscal del municipio pues se encarga de coordinar el sistema presupuestal, este se encuentra conformado por el Alcalde Municipal o su respectivo delegado, el secretario de hacienda, el tesorero municipal, el secretario de planeación y el subsecretario de presupuesto pues entre sus funciones esta en determinar las metas financieras del municipio, teniendo en cuenta la fijación de las metas del superávit primario pues debe garantizar la sostenibilidad de la deuda del municipio. Además de aprobar evaluar y modificar el plan financiero entre otras.

- **CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA ESTRUCTURA FISCAL DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES.**

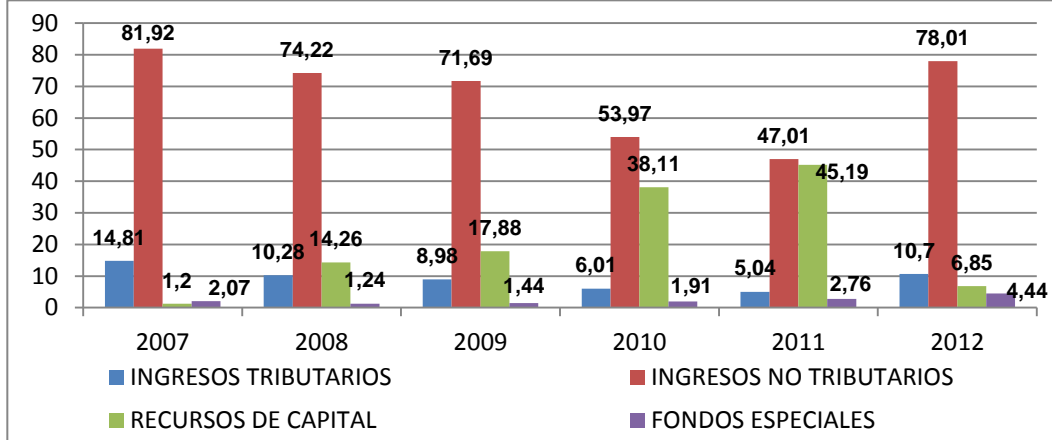
### **5.1 COMPOSICIÓN DE INGRESOS.**

Según los informes presupuestales ejecutados durante los últimos años en el Municipio de Túquerres, es posible deducir que la mayor fuente de ingresos para el periodo 2007-2011 han sido los ingresos corrientes no tributarios; su participación dentro de los ingresos ha tenido una tendencia decreciente al pasar de 81% en el año 2007 a un 47.01% en el 2011, sin embargo, en el año 2012 su participación se incrementó al 78%.

En el caso de los ingresos propios del municipio, la participación de los ingresos tributarios ha pasado de representar un 14% en el año 2007 a un 10.7% en el año 2012. En el periodo analizado, la tendencia fue decreciente hasta el año 2011; en el último año ésta se revierte debido a que se incrementa el recaudo tributario. Por su parte, los ingresos de capital tuvieron un comportamiento creciente al pasar de representar 1.2% de los ingresos del 2007 a un 45% en el 2011, sin embargo, en el 2012 su participación disminuye y constituyen un 6.8% de los ingresos del municipio. Finalmente, el rubro de menor participación dentro de los ingresos lo constituyen los fondos especiales, al pasar de representar un 2% en el año 2007 a un 4.4% en el 2012.

En este orden de ideas, se puede decir que el municipio de Tuquerres tiene una gran dependencia de los ingresos no tributarios, lo cual significa que sus ingresos propios no alcanzan a cubrir gran proporción de sus gastos.

**Gráfica 8. Composición de ingresos**

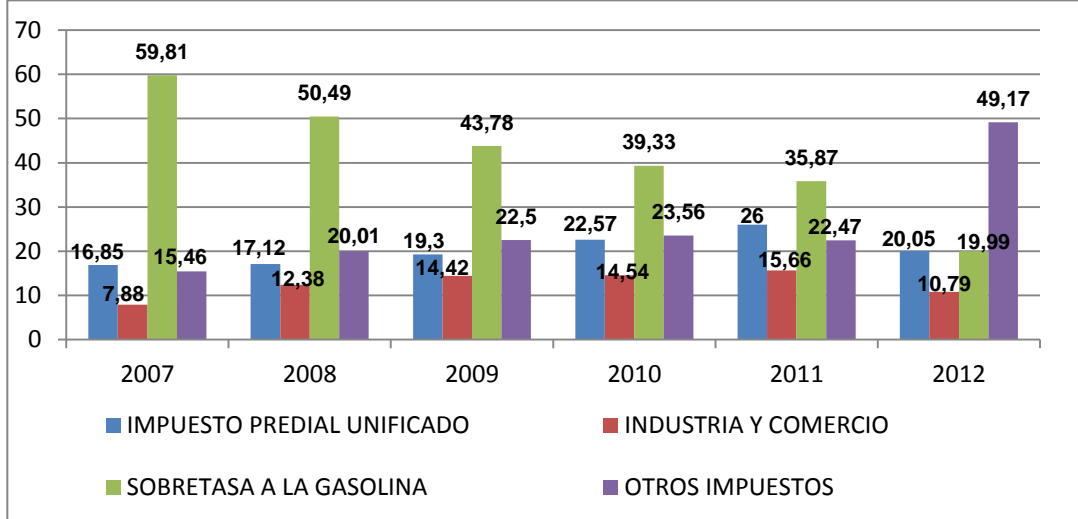


Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**5.1.1 Composición de Ingresos Tributarios.** Los ingresos tributarios tienen gran importancia ya que constituyen una fuente de financiamiento con recursos propios, por ello es necesario analizar los principales tributos que los conforman. En el caso del Municipio de Túquerres, para el periodo de análisis, los tributos de mayor importancia son: la sobretasa al consumo de gasolina, el impuesto predial unificado y el impuesto de industria y comercio debido a que constituyen en promedio un 78% de participación durante el periodo de análisis, sin embargo, en el 2012 otros impuestos han ganado participación.

La sobretasa a la gasolina se ha constituido como el tributo de mayor importancia dentro de los ingresos tributarios, el impuesto predial unificado es el segundo y el impuesto de industria y comercio es el tercer tributo más representativo en los ingresos tributarios.

**Gráfica 9.** Composición de ingresos tributarios

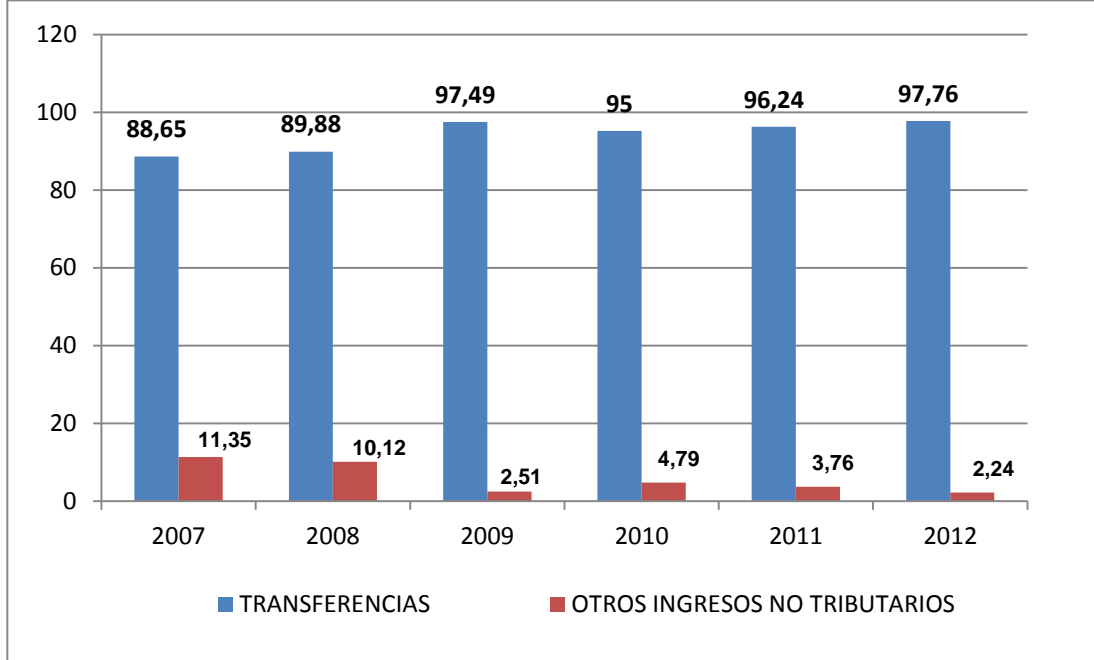


Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**5.1.2. Composición de Ingresos no Tributarios.** La fuente de financiación de mayor importancia para el municipio de Túquerres durante el periodo analizado está constituida por los ingresos no tributarios, los cuales están compuestos básicamente por ingresos provenientes de las transferencias. Según el informe presupuestal, los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones son el rubro más representativo entre los ingresos no tributarios, su comportamiento ha sido creciente pasando de representar un 88.65% en el año 2007 a un 97.76% en el 2012.

La participación de otros rubros como tasas; multas y sanciones, aportes; convenios y contribuciones no han sido de gran representatividad en comparación con los recursos provenientes de las transferencias lo cual significa que el municipio de Túquerres tiene una alta dependencia de los recursos del gobierno central ya que los ingresos propios no son altamente representativos en la composición de sus ingresos.

**Gráfica 10.** Composición de ingresos no tributarios



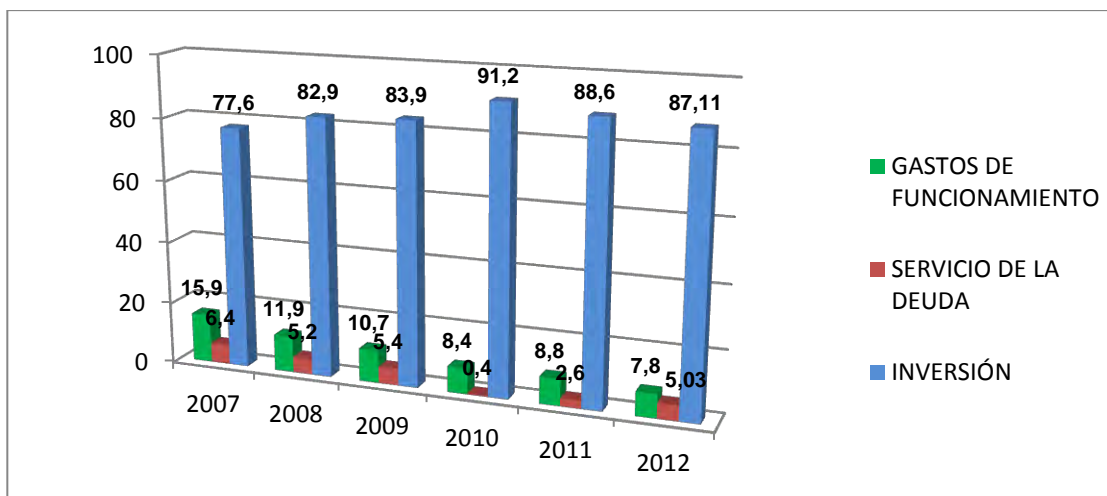
Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

## 5.2 COMPOSICION DE GASTOS

Según los informes presupuestales, el municipio de Túquerres destina la mayor parte de sus ingresos al rubro de inversión. Durante el periodo de análisis la participación de la inversión en los gastos totales ha pasado de un 77.6% en el 2007 a un 87.1% en el 2012 con una tendencia creciente, por su parte, la participación de los gastos de funcionamiento ha tenido una tendencia decreciente, a pasado de un 15.9% en el 2007 a llegar a representar solo 7.8% de los gastos totales en el año 2012. El servicio de la deuda publica tuvo una tendencia a la baja al pasar de un 6.4% en el 2007 a un 2.6% en 2011, en el último año se incremento su participación a un 5%.



**Gráfica 11. Composición de gastos**



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

## .2 RECAUDO PERCAPITA

El recaudo per cápita hace referencia al valor que cada habitante paga en impuestos al fisco, este indicador sirve como referencia para determinar qué tan grande es la carga fiscal para los habitantes de un determinado lugar.

En el municipio de Túquerres el recaudo per cápita promedio anual durante los cinco años objeto de estudio es de \$39235 por habitante. En el 2007 se presenta el mayor recaudo per cápita, siendo este en promedio de \$49976 por habitante esto se debe al gran volumen de recaudo que se presentó durante este año. Por el contrario el menor volumen de recaudo se presentó durante el año 2010 lo cual se debe a que este es el año en el cual se presenta el menor nivel de recaudo lo cual coincide con ser este el año en el cual se presentó el volumen de recaudo más bajo dentro del periodo de estudio.

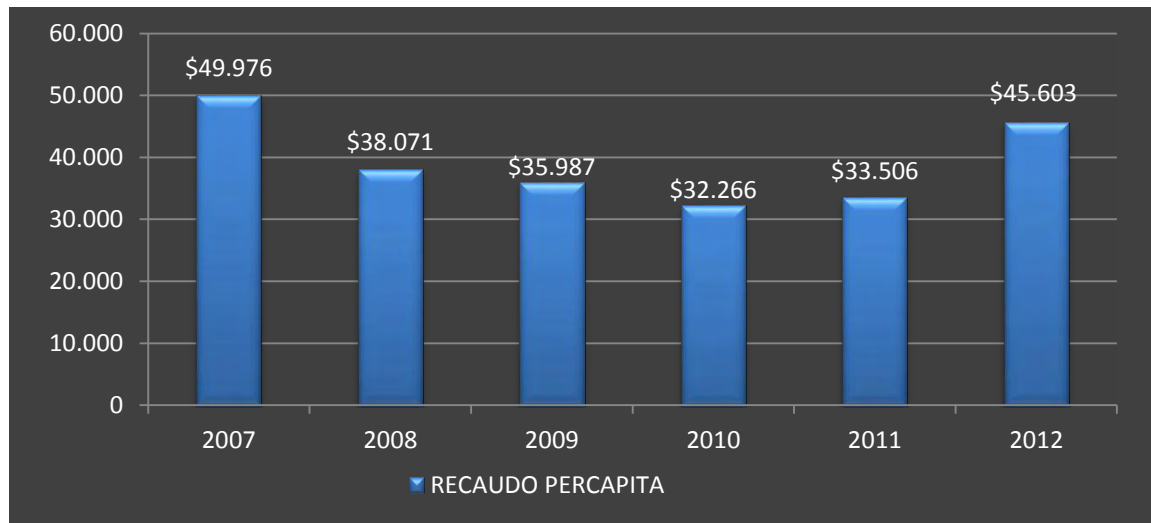
**Cuadro 9. Recaudo tributario percapita**

AÑO	POBLACION	INGRESOS TRIBUTARIOS	RECAUDO PERCAPITA
2007	41,260	\$ 1,324,370,690.00	\$ 49,976.00
2008	41,194	\$ 1,568,293,074.00	\$ 38,071.00
2009	41,122	\$ 1,479,848,932.00	\$ 35,987.00
2010	41,046	\$ 1,324,370,690.00	\$ 32,266.00
2011	40,966	\$ 1,372,589,588.00	\$ 33,506.00

2012	40,881	\$ 1,864,289,596.00	\$ 45,603.00
------	--------	---------------------	--------------

Fuente: DANE, Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**Gráfica 12.** Recaudo percapita 2007-2012 (precios constantes base 2007)



Fuente: DANE, Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

A continuación se realizará un análisis más específico de cada uno de los impuestos con el fin de determinar su comportamiento y sus principales características.

#### 5.4 DESEMPEÑO INTEGRAL DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES

A nivel nacional, el DNP (Departamento Nacional de Planeación) es el encargado de realizar la evaluación anual del desempeño fiscal de los municipios, la metodología que utilizó hasta el año 2006 fue a través de seis indicadores fiscales, a partir del 2007 es la elaboración de un índice de desempeño fiscal a través de 4 indicadores; eficacia, eficiencia, requisitos legales y gestión.

La eficiencia, se mide como el porcentaje de avance plan de desarrollo; la eficiencia se obtiene a través de la comparación de los productos obtenidos frente a los insumos utilizados en educación, salud y agua potable; los requisitos legales se miden a través del cumplimiento de la ley 715 de 2001 (SGP) y la Gestión incluye el análisis entre la capacidad administrativa y el desempeño fiscal del municipio.

En este orden de ideas, el desempeño fiscal del Municipio de Túquerres, según los informes del DNP, ha sido uno de los mejores a nivel departamental con la nueva metodología implementada desde el año 2008, ya que para el año 2007 ocupó el puesto 35 entre los 64 municipios del departamento y para los siguientes años estuvo entre los cinco primeros puestos, ocupando el primer lugar en el año 2009 a nivel departamental y el séptimo a nivel nacional, lo cual refleja un buen comportamiento a nivel fiscal.

Si se compara el comportamiento del municipio de Túquerres con Ipiales, que es un municipio que tiene algunas características similares, se puede decir que Túquerres ha tenido un mejor desempeño fiscal en todos los años analizados con excepción del año 2011 donde Ipiales lo superó. En el 2011 los cuatro indicadores referentes disminuyeron sustancialmente su buen comportamiento, lo cual ubicó al municipio en un quinto lugar después de Ipiales.

Si bien, estos indicadores muestran un buen sistema administrativo y fiscal en el Municipio de Túquerres, es importante destacar que en muchos casos las cifras no coinciden con la realidad debido a que existen problemas de corrupción, lo que hace que se expongan situaciones que no son coherentes con el ejercicio fiscal realizado.

**Cuadro 10.** Desempeño integral del Municipio de Túquerres 2007

Año	Municipio	Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento	Magnitud de la deuda	Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias	Porcentaje de ingresos ctes que corresponden a recursos propios
2007	Túquerres	82,92	13,18	73,57	18,58
2007	Pasto	45,16	9,88	71,59	20,30
Año	Porcentaje del gasto total destinado a inversión	capacidad de ahorro	Indicador de desempeño fiscal	Posición a nivel Nacional	Posición a nivel departamental
2007	83,96	42,45	60,34	449	35
2007	89,80	59,93	70,90	181	7

**Fuente:** ésta investigación con base en informes anuales del DNP.

**Cuadro 11.** Desempeño integral del Municipio de Túquerres 2008-2011

Año	Municipio	Eficacia	Eficiencia	Requisitos legales	Capacidad administrativa	Indicador de desempeño fiscal	Gestión	Índice integral	Posición nacional	Posición departamental	Con información completa y consistente
2008	Túquerres	96,95	68,16	84,48	72,73	64,86	68,79	79,60	47	2	No
2008	Ipiales	60,98	73,95	88,54	34,45	63,29	48,87	68,09	382	20	No
2008	Pasto	96,06	74,14	97,92	73,53	71,04	72,28	85,10	8	1	No
2009	Túquerres	97,84	66,33	96,85	100,00	65,38	82,69	85,93	7	1	Si
2009	Ipiales	90,74	63,64	86,12	89,71	60,02	74,86	78,84	92	9	Si
2009	Pasto	89,84	61,79	84,39	77,43	65,87	71,65	76,92	136	14	Si
2010	Túquerres	95,9	57,99	92,8	97,16	70,85	84,01	82,7	45	2	Si
2010	Ipiales	99,0	69,47	74,9	92,77	73,15	82,96	81,6	59	4	Si
2010	Pasto	75,7	88,23	95,9	86,14	84,06	85,10	86,2	15	1	Si
2011	Túquerres	57.50	9.43	69.87	62.16	90.67	35.18	69.36	393	5	Si
2011	Ipiales	54.47	12.97	79.76	77.50	90.41	34.12	69.45	387	4	Si
2011	Pasto	28,23	4,36	59,75	53,20	88,31	67,95	75,14	176	1	Si

**Fuente:** ésta investigación con base en informes anuales del DNP.

- **COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS EN EL MUNICIPIO DE TUQUERRES.**

## **6.1 IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO**

El impuesto predial unificado es el tributo que grava de manera unificada la propiedad inmueble; arborización y parques y estratificación socioeconómica, este presenta una gran cantidad de ventajas dado que se le considera fácil de administrar, recaudar y difícil de evadir dado que las propiedades inmuebles son visibles e inmóviles y por tanto se dificulta su evasión. Este es uno de los principales impuestos que garantizan el financiamiento local y la autonomía municipal.

### **6.1.1 Aspectos normativos.**

#### **ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE TUQUERRES**

El impuesto predial Unificado está reglamentado de acuerdo a los siguientes criterios:

**HECHO GENERADOR:** El hecho generador de este impuesto lo constituye la posesión o propiedad de un bien inmueble rural o urbano en cabeza de una persona jurídica o natural.

**SUJETO ACTIVO.** El Municipio de Túquerres es la Entidad Territorial titular del derecho a percibir, controlar, recaudar, cobrar y administrar el impuesto Predial Unificado.

**SUJETO PASIVO.** Es la persona natural o jurídica, (incluidas las entidades públicas) propietarias o poseedoras del bien inmueble en la jurisdicción del Municipio de Túquerres.

**BASE GRAVABLE:** La base gravable está constituida por el avalúo catastral.

**AJUSTE ANUAL DEL AVALUO.** El valor de los avalúos catastrales se ajustara anualmente a partir del 1° de enero de cada año, el porcentaje determinado por el Gobierno Nacional antes del 31 de octubre del año anterior, previo concepto del Concejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). El porcentaje de incremento no será inferior al 70% ni superior al 100% del incremento del índice nacional promedio de precio al consumidor, determinado por el Departamento

Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el periodo comprendido entre el 1° de septiembre del respectivo año y la misma fecha del anterior.

Además, el municipio debe transferir a CORPONARIÑO el 15% del recaudo del impuesto en cumplimiento del artículo 44 de la ley 99 de 1993.

### **PREDIOS EXENTOS:**

De acuerdo al estatuto tributario del Municipio de Túquerres se consideran predios exentos del pago del impuesto predial:

- Los predios que deban recibir tratamiento de exentos en virtud de tratados internacionales.
- 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 declaradas como tales por la autoridad competente, mientras conserven esa destinación.
- Los predios definidos legalmente como Parques Naturales o como Parques Públicos de propiedad de entidades estatales.

### **EXENCIONES TEMPORALES:**

Según las circunstancias y el fundamento de la petición la exención será hasta por un término no superior a (5) años. Dentro de este grupo se encuentran:

- Predios destinados a recreación y deporte, centros de protección al niño y al anciano.
- Predios destinados a juntas de acción comunal, en la parte que se destine para reuniones periódicas, asambleas estatutarias y funcionamiento estatutario.
- Predios ubicados en las cabeceras en las fuentes de agua, previas suscripción del convenio para la conservación del recurso Hídrico y forestal.
- Predios afectados por fuentes naturales o casos fortuitos identificados y certificado por la Secretaria de Planeación Municipal
- Predios de las instituciones sin ánimo de lucro.

### **DESTINACION DEL IMPUESTO.**

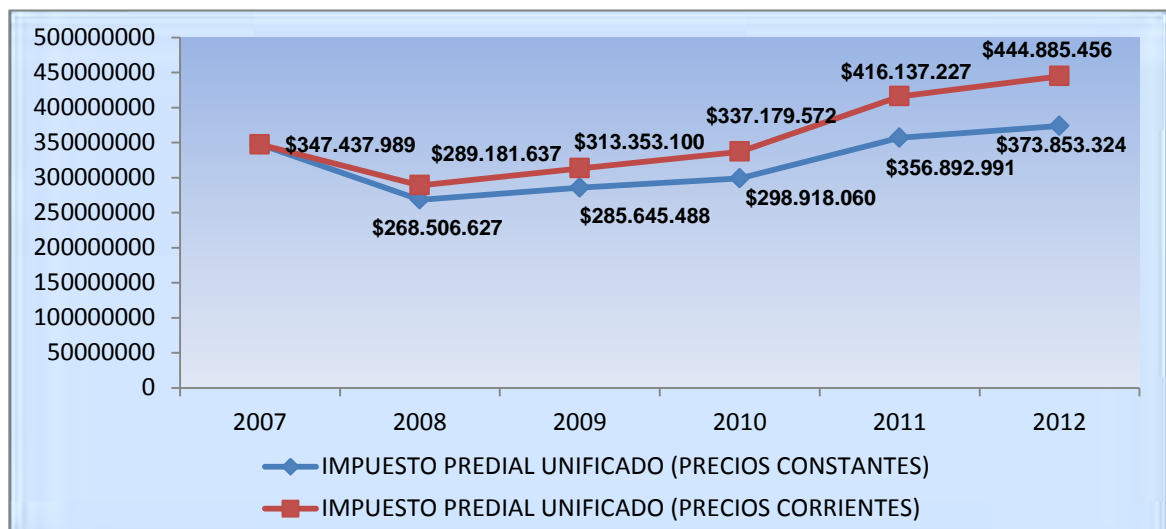
Del total del impuesto predial unificado, deberá destinarse hasta un diez por ciento (10) para un fondo de la habilitación de vivienda del estrato bajo de la población, que carezca de servicio de acueducto y alcantarillado u otros servicios esenciales y para la adquisición de terrenos destinados a construcción de vivienda de interés

social, para lo cual la Secretaria de Hacienda Municipal establecerá un cuenta especial para el recaudo.

**6.1.2 Comportamiento del impuesto predial unificado.** El comportamiento del impuesto predial unificado se ha mantenido en cierta manera constante y cercana a la media a excepción del año 2008, en el cual se presentó una importante caída en su recaudo, presentando una disminución del 22.7% con respecto al recaudo del 2007; a partir del año 2009 se presenta una tendencia creciente en el comportamiento de este impuesto, lo cual obedece a la gestión realizada por la administración municipal para mejorar el recaudo a través de un proceso de amnistía y descuentos por pronto pago, además de la recuperación económica del Municipio después de la crisis presentada por el surgimiento del fenómeno de las pirámides en el año 2008.

Este impuesto representa para el Municipio de Túquerres un importante ingreso tributario y su valor fue en promedio de \$321875746 durante el periodo analizado.

**Gráfica 13.** Recaudo Impuesto Predial Unificado



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**6.1.3 Avalúo Catastral.** El comportamiento del impuesto predial está explicado por distintas variables entre las cuales se encuentra el avalúo catastral, el cual influye de forma directa en la tasación y recaudo del impuesto, sin embargo, la actualización catastral en el Municipio de Túquerres no se ha llevado a cabo desde hace 12 años; según lo indican funcionarios de la Alcaldía municipal por

razones de índole financiero ya que los costos que representa este proceso son elevados.

El artículo 79 de la ley 223 de 1995 señala que el proceso de actualización catastral debe realizarse cada cinco años lo cual tiene como uno de los objetivos permitir la tasación del impuesto predial con base en valorizaciones reales. Además se considera indispensable realizar este proceso para actualizar los cambios físicos y jurídicos en los predios, lo cual en muchas ocasiones genera inconformidad por parte de los contribuyentes y se traduce finalmente en una problemática social.

Algunas de las dificultades que presenta el municipio para adelantar el proceso de actualización catastral están relacionadas a las características propias del municipio por poseer un mayor predominio del área rural; esto le genera dificultades técnicas para evaluar grandes extensiones de tierra, además se le da un mayor valor a los predios ubicados en el casco urbano debido a la dotación de una infraestructura de servicios públicos, vías y acceso a múltiples beneficios que caracterizan el perímetro urbano; sumado a esto puede existir presión política de parte de distintos grupos para evitar los nuevos avalúos.

Según estadísticas del IGAC, el avalúo total para el Municipio de Túquerres para el año 2012 corresponde a \$138.393.783.600 de los cuales el 62% de los predios se ubica en el área rural y el 38% se ubica en el área urbana del municipio, sin embargo, el recaudo del impuesto predial proviene en mayor proporción de los predios del área urbana debido a que el avalúo de éstos es superior como se muestra en los siguientes cuadros.

**Cuadro 12. Distribución Urbana Por Rangos De Avalúo 2012**

RANGO DE AVALUO	PREDIOS	%	PROPIETARIOS	AVALUO
MENORES DE \$ 100.000	32	0.55	41	\$ 2,007,000
DE \$ 100.000 A \$ 200.000	481	8.26	579	\$ 60,218,000
DE \$ 200.000 A \$ 500.000	208	3.57	240	\$ 78,549,000
DE \$ 500.000 A \$ 1.000.000	466	8	573	\$ 327,974,000
DE \$ 1.000.000 A \$ 3.000.000	1073	18.42	1386	\$ 1,958,166,000
DE \$ 3.000.000 A \$ 5.000.000	637	10.93	862	\$ 2,439,189,000
DE \$ 5.000.000 A \$ 10.000.000	942	16.17	1410	\$ 6,869,530,000
DE \$ 10.000.000 A \$ 15.000.000	535	9.18	831	\$ 6,556,758,000
DE \$ 15.000.000 A \$ 20.000.000	393	6.75	630	\$ 6,789,914,000
DE \$ 20.000.000 A \$ 25.000.000	258	4.43	418	\$ 5,786,367,000
DE \$ 25.000.000 A \$ 50.000.000	515	8.84	930	\$ 18,039,780,000
DE \$ 50.000.000 A \$ 100.000.000	200	3.43	309	\$ 13,531,345,000



MAYORES DE \$ 100.000.000	86	1.48	144	\$ 21,889,212,000
<b>TOTAL</b>	<b>5826</b>	<b>100</b>	<b>8353</b>	<b>\$ 84,329,009,000</b>

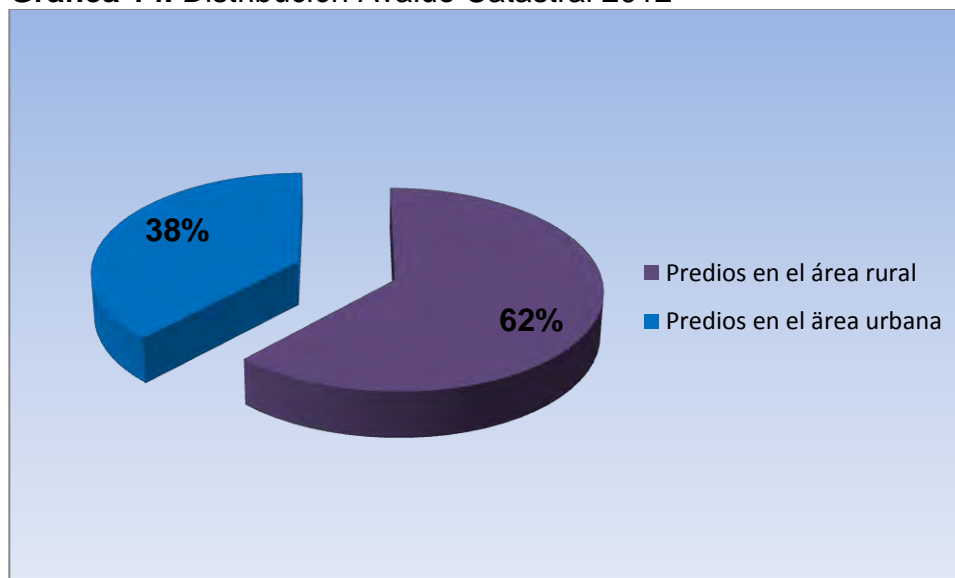
Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC.

**Cuadro 13.** Distribución rural por rangos de avalúo 2012

RANGO DE AVALUO	PREDIOS	%	PROPIETARIOS	AVALUO
MENORES DE \$ 100.000	430	4.54	526	\$ 20,817,600
DE \$ 100.000 A \$ 200.000	260	2.75	331	\$ 38,320,000
DE \$ 200.000 A \$ 500.000	706	7.46	892	\$ 244,503,000
DE \$ 500.000 A \$ 1.000.000	1034	10.93	1379	\$ 769,493,000
DE \$ 1.000.000 A \$ 3.000.000	2921	30.87	4097	\$ 5,572,017,000
DE \$ 3.000.000 A \$ 5.000.000	1506	15.91	2232	\$ 5,866,694,000
DE \$ 5.000.000 A \$ 10.000.000	1477	15.61	2506	\$10,317,047,000
DE \$ 10.000.000 A \$ 15.000.000	463	4.89	824	\$ 5,623,664,000
DE \$ 15.000.000 A \$ 20.000.000	211	2.23	339	\$ 3,607,685,000
DE \$ 20.000.000 A \$ 25.000.000	125	1.32	209	\$ 2,781,220,000
DE \$ 25.000.000 A \$ 50.000.000	206	2.18	371	\$ 6,979,132,000
DE \$ 50.000.000 A \$ 100.000.000	95	1	172	\$ 6,621,344,000
MAYORES DE \$ 100.000.000	29	0.31	78	\$ 5,622,838,000
<b>TOTAL</b>	<b>9463</b>	<b>100</b>	<b>13956</b>	<b>\$54,064,774,600</b>

Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC.

**Gráfica 14.** Distribución Avalúo Catastral 2012

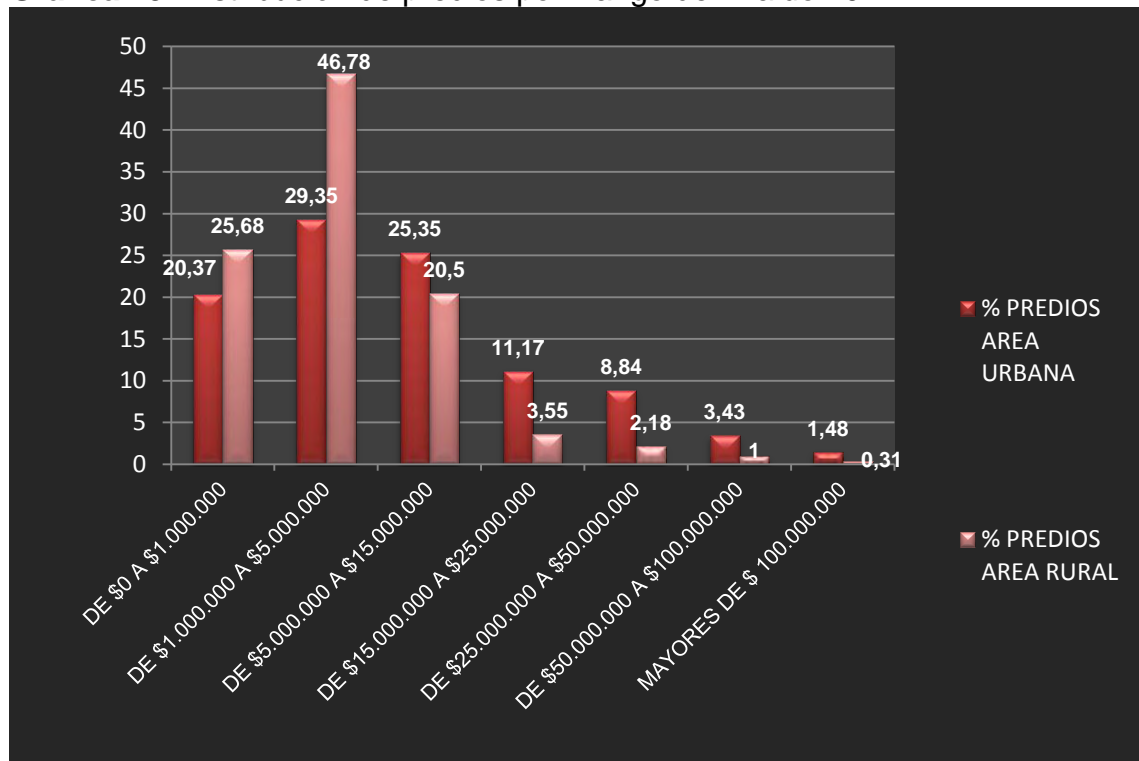


Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC. Cálculos de esta investigación

**6.1.4 Avalúo promedio de los predios.** En el Municipio de Túquerres el avalúo promedio de un predio en la zona urbana es de \$14.474.598, mientras que un predio en la zona rural se encuentra avaluado en promedio en \$5.713.280. Este indicador sirve como referente para mostrar la disparidad que existe en cuanto al valor de los predios.

**6.1.5 Distribución de predios por rango de avalúo.** En el Municipio de Túquerres el mayor número de predios se encuentran distribuidos en los rangos más bajos de avalúo, principalmente en el rango de \$1.000.000 a \$5.000.000 tanto en el área rural como urbana; no obstante, el número de predios que se encuentran ubicados en los rangos más bajos es mayor en el área rural, esto se muestra hasta el rango de \$5.000.000 a \$15.000.000; en los rangos superiores el número de predios en el área urbana es mayor que en el área rural, lo anterior refleja la desigualdad que existe en el municipio en cuanto al avalúo catastral.

**Gráfica 15.** Distribución de predios por Rango de Avalúo 2012



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC. Cálculos de esta investigación

**6.1.6 Tenencia de la tierra.** En el Municipio de Túquerres, 22309 propietarios poseen 15289 predios, en la zona urbana 8353 propietarios tienen 5826 predios y en la zona rural 13956 poseen 9463 predios; según estos datos, el número promedio de predios por propietario en la zona urbana es de 0.7 y en la zona rural es de 0,68, sin embargo, el sector urbano tiene una superficie de 243 Has, mientras que en la zona rural es de 20638 Has lo cual indica una mayor concentración de la tierra en la zona rural, debido a que en promedio cada predio en la zona urbana tiene una superficie de 0.042 Has y en la zona rural cada predio tiene 2.18 Has de superficie, como se muestra en la siguiente tabla.

**Cuadro 14.** Grado de tenencia de la tierra en el Municipio de Túquerres. 2012.

	Predios	Propietarios	Promedio de predios por cada propietario	Superficie (Has)	Promedio de Has por predio
<b>Urbanos</b>	5826	8353	0.70	243	0.042
<b>Rurales</b>	9463	13956	0.68	20638	2.181
<b>Total</b>	15289	22309	0.69	20881	1.366

**Fuente: IGAC.** Cálculos ésta investigación.

El concepto de economía campesina involucra a las unidades agrícolas familiares con un tamaño hasta 20 hectáreas<sup>76</sup>, que generan ingresos para el sostenimiento familiar y no requiere más que del trabajo del campesino y su familia. Aplicando estos criterios, en el municipio existen 9.307 predios, con una extensión hasta de 20 hectáreas, que abarcan una superficie de 20.598 has. El número de predios que significan el 98.36 % del total, contienen el 99.81% de la superficie, en poder del 97.83% del total de propietarios. Además, existen 10 predios cuya superficie supera las 100 has en manos de 27 propietarios. Según estos datos es evidente la alta concentración y fraccionamiento de la tierra.

De igual manera se aprecia como en el rango de menor extensión (0-5) has, se aloja el mayor número de predios, 87.81%, en una superficie que representa el 52.57% del total, alojándose el mayor número de propietarios 86.11%. Esto corrobora la existencia del minifundio en el municipio, lo que ha generado problemas en una menor productividad y bajos niveles de ingresos para los campesinos, desembocando en un rezago generalizado en la actividad agropecuaria

<sup>76</sup> CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 045. Op Cit., p 117.

**Cuadro 15.** Distribución de predios según tamaño de las explotaciones.

<b>Rango(Has)</b>	<b>Predios</b>	<b>%</b>	<b>Propietarios</b>	<b>%</b>	<b>Superficie (Has)</b>	<b>%</b>
0 - 5	8309	87.81	12018	86.11	10849	52.57
5 - 20	998	10.55	1636	11.72	9749	47.24
20 - 50	119	1.26	221	1.58	19	0.09
50 - 100	26	0.28	56	0.4	10	0.05
Mayor a 100	10	0.11	27	0.19	10	0.05
<b>TOTAL</b>	<b>9463</b>	<b>100</b>	<b>13956</b>	<b>100</b>	<b>20638</b>	<b>100</b>

Fuente: Secretaria de Agricultura. Cálculos ésta investigación.

**6.1.7 Tarifas.** El comportamiento del impuesto predial depende directamente de las tarifas aplicadas al valor de los predios. Existe un diferencial entre la tarifa nominal y la tarifa efectiva debido que existen exenciones tributarias que generan la llamada “brecha tarifaria”, la cual trae efectos distorsionadores en el recaudo del impuesto.

#### **Tarifas nominales**

**Cuadro 16.**Tarifas En el sector urbano

<b>RANGO DE AVALUOS EN PESOS SECTOR URBANO</b>	<b>TARIFAS APLICABLES POR MIL</b>
1 - 3.000.000	3.15
3,000,001 - 5.300.000	3.30
5,300.001 - 9,000,000	3.40
9.000.001 – 13, 300.000	3.80
13,300.001 – 18,750.000	4.15
18,750.001 – 26,250.000	4.50
26,250.001 – 33,000.000	4.90
33,000.001 – 40,000.000	5.25
40,000.001 – 46,600.000	6.75
46, 600. 001 – 60,000.000	8.25
60,000.001 – 100,000.000	8.30
Lotes urbanizables no edificados	12.00
Lotes urbanizables no urbanizados	13.00
Predios de cabildo	13.00

Fuente: Estatuto tributario del Municipio de Túquerres.

**Cuadro 17.** Tarifas en el Sector Rural

<b>RANGO DE AVALUOS EN PESOS SECTOR RURAL</b>	<b>TARIFAS APLICABLES POR MIL</b>
1 – 2,560,000	2.50

2,560.001 – 5,300.000	3.25
5,300.001 – 8.000.000	3.75
8,000.001 – 10.600.000	4.50
10.600.001 – 20.000.000	5.25
20.000.001 – 26.600.000	6.00
26.600.001 – 40.000.000	6.75
40.000.001 – 53.100.000	7.50
53.100.001 – 73.000.000	8.25
73.000.0001 en adelante	9.00
PREDIOS DE CABILDO	13.00

Fuente: Estatuto tributario del Municipio de Túquerres.

De acuerdo a la distribución de predios por rango de avalúo y las tarifas nominales del año 2012, se realizó una estimación del recaudo potencial y la tarifa nominal promedio. Según estos datos la tarifa nominal promedio para el total de predios del Municipio de Túquerres es de 6.09 x 1000, en la zona urbana es de 6.67 x 1000 y en la zona rural es de 5.52 aproximadamente.

**Cuadro 18.** Tarifa nominal y recaudo potencial en la zona urbana. 2012

RANGO DE AVALUO	PREDIOS	AVALUO	TARIFA NOMINAL	REAUO POTENCIAL
MENORES DE \$ 100.000	32	\$ 2,007,000	3.15	\$ 6,322,050
DE \$ 100.000 A \$ 200.000	481	\$ 60,218,000	3.15	\$ 189,686,700
DE \$ 200.000 A \$ 500.000	208	\$ 78,549,000	3.15	\$ 247,429,350
DE \$ 500.000 A \$ 1.000.000	466	\$ 327,974,000	3.15	\$ 1,033,118,100
DE \$ 1.000.000 A \$ 3.000.000	1073	\$ 1,958,166,000	3.15	\$ 6,168,222,900
DE \$ 3.000.000 A \$ 5.000.000	637	\$ 2,439,189,000	3.3	\$ 8,049,323,700
DE \$ 5.000.000 A \$ 10.000.000	942	\$ 6,869,530,000	3.4	\$ 23,356,402,000
DE \$ 10.000.000 A \$ 15.000.000	535	\$ 6,556,758,000	3.8	\$ 24,915,680,400
DE \$ 15.000.000 A \$ 20.000.000	393	\$ 6,789,914,000	4.32	\$ 29,332,428,480
DE \$ 20.000.000 A \$ 25.000.000	258	\$ 5,786,367,000	4.32	\$ 24,997,105,440
DE \$ 25.000.000 A \$ 50.000.000	515	\$ 18,039,780,000	6.28	\$ 113,289,818,400
DE \$ 50.000.000 A \$ 100.000.000	200	\$ 13,531,345,000	8.3	\$ 112,310,163,500
MAYORES DE \$ 100.000.000	86	\$ 21,889,212,000	10	\$ 218,892,120,000
<b>TOTAL</b>	<b>5826</b>	<b>\$ 84,329,009,000</b>	<b>6.67</b>	<b>\$ 562,787,821,020</b>

Fuente: Ésta investigación con base en estadísticas catastrales del IGAC y el estatuto tributario del Municipio de Túquerres.

**Cuadro 19.** Tarifa nominal y recaudo potencial en la zona urbana. 2012

RANGO DE AVALUO	PREDIOS	AVALUO	TARIFA NOMINAL	REAUO POTENCIAL
MENORES DE \$ 100.000	430	\$ 20,817,600	2.5	\$ 52,044,000
DE \$ 100.000 A \$ 200.000	260	\$ 38,320,000	2.5	\$ 95,800,000

DE \$ 200.000 A \$ 500.000	706	\$ 244,503,000	2.5	\$ 611,257,500
DE \$ 500.000 A \$ 1.000.000	1034	\$ 769,493,000	2.5	\$ 1,923,732,500
DE \$ 1.000.000 A \$ 3.000.000	2921	\$ 5,572,017,000	2.5	\$ 13,930,042,500
DE \$ 3.000.000 A \$ 5.000.000	1506	\$ 5,866,694,000	3.25	\$ 19,066,755,500
DE \$ 5.000.000 A \$ 10.000.000	1477	\$ 10,317,047,000	4.13	\$ 42,557,818,875
DE \$ 10.000.000 A \$ 15.000.000	463	\$ 5,623,664,000	5.25	\$ 29,524,236,000
DE \$ 15.000.000 A \$ 20.000.000	211	\$ 3,607,685,000	5.25	\$ 18,940,346,250
DE \$ 20.000.000 A \$ 25.000.000	125	\$ 2,781,220,000	6	\$ 16,687,320,000
DE \$ 25.000.000 A \$ 50.000.000	206	\$ 6,979,132,000	7.13	\$ 49,726,315,500
DE \$ 50.000.000 A \$ 100.000.000	95	\$ 6,621,344,000	8.25	\$ 54,626,088,000
MAYORES DE \$ 100.000.000	29	\$ 5,622,838,000	9	\$ 50,605,542,000
<b>TOTAL</b>	<b>9463</b>	<b>\$ 54,064,774,600</b>	<b>5.52</b>	<b>\$ 298,347,298,625</b>

Fuente: Ésta investigación con base en estadísticas catastrales del IGAC y el estatuto tributario del Municipio de Túquerres.

### Tarifa efectiva

La tarifa efectiva hace referencia a la proporción del avalúo catastral que se destina como impuesto, este indicador muestra la tasa real como patrón de referencia frente a las tasas nominales y a su vez permite medir la carga del impuesto. Se puede medir como el cociente entre el recaudo total del impuesto y el avalúo catastral del municipio multiplicado por mil.

Para el año 2012 el cálculo de la tarifa efectiva del impuesto predial es:

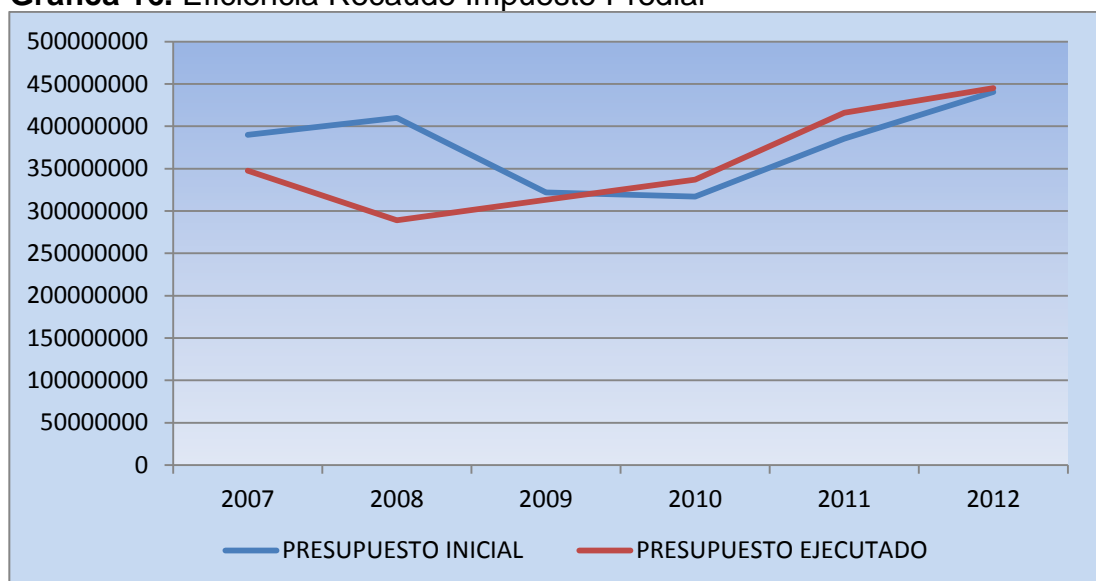
$$\$444885456/\$138393783600=0.0032146 \times 1000=3.21$$

La brecha entre la tarifa nominal y la tarifa efectiva es de 2.7 x 1000, lo cual muestra un importante diferencial entre el recaudo potencial y el recaudo real. La tasa efectiva es muy baja ya que se acerca a los niveles mínimos tarifarios, buena parte de esto se explica porque en los últimos años la administración local optó por realizar procesos de amnistía, lo cual permitió que un gran número de propietarios se pusieran al día en el pagos de sus obligaciones tributarias a una tasa baja, esto incrementó el recaudo por encima de lo esperado.

**6.1.8 Eficiencia Recaudo Impuesto Predial.** En el momento de realizar los presupuestos es muy importante que las cifras que se proyecta recaudar sea posible recaudarlas en su totalidad, siempre y cuando las cifras proyectadas sean coherentes y compatibles con la realidad con el fin de evitar la evasión de los impuestos.

Teniendo en cuenta la información de los presupuestos apropiados y ejecutados se pudo establecer que durante los dos primeros años (2007-2008) existe una brecha bastante notable entre el presupuesto inicial y el recaudo efectivo lo cual se puede explicar en gran medida a la evasión del impuesto por la coyuntura económica de la aparición de las pirámides, a partir del año 2009 la brecha tiende a estrecharse y la diferencia se hace más pequeña, esto se puede explicar en parte a que se reduce de manera significativa los valores proyectados y de esta manera es más fácil cumplir con las metas propuestas, además de la gestión administrativa realizada a partir del 2009 que se traduce en un incremento real del recaudo que alcanza a superar el presupuesto establecido inicialmente.

**Gráfica 16.** Eficiencia Recaudo Impuesto Predial



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

Por otro lado la eficiencia en el recaudo del impuesto predial puede determinarse como la proporción del recaudo entre los gastos de funcionamiento, lo cual permite establecer qué porcentaje de los gastos de funcionamiento pueden ser cubiertos con el recaudo de este impuesto. En este caso, las cifras obtenidas indican que el impuesto ha alcanzado a cubrir en promedio un 20% de los gastos de funcionamiento en el periodo analizado, además existe una tendencia creciente en el recaudo lo cual incrementa la proporción que puede cubrir este impuesto con respecto a los gastos de funcionamiento.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que a pesar de que la tendencia es creciente, el porcentaje que cubre este impuesto de los gastos de funcionamiento es bajo ya que no alcanza a cubrir al menos el 50% de éstos, lo cual implica la

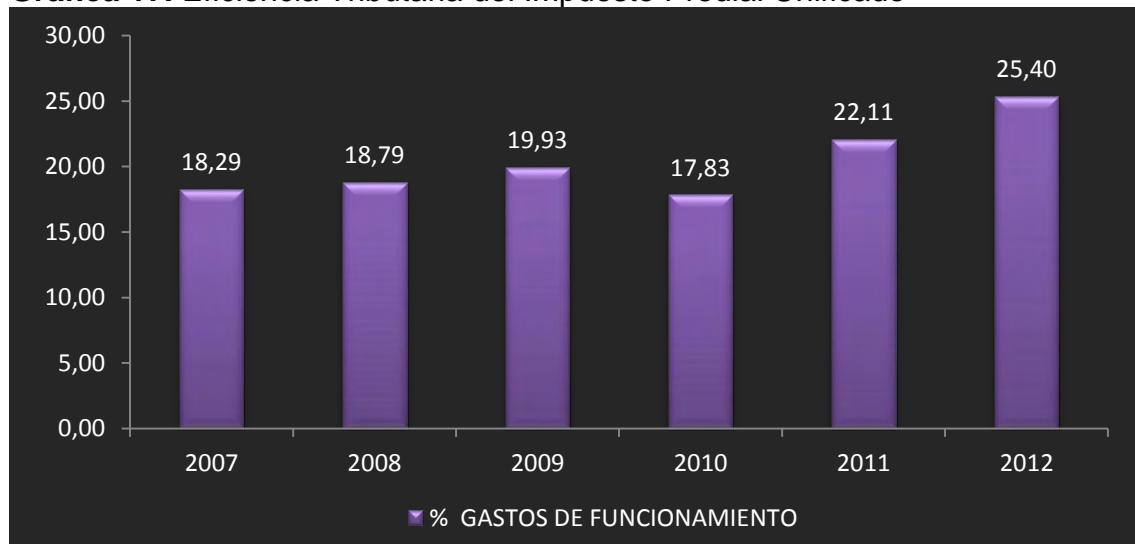
necesidad de un mayor esfuerzo fiscal en cuanto al recaudo de todos los tributos y a la vez en la disminución de los gastos de funcionamiento.

**Cuadro 20.** Eficiencia Tributaria del Impuesto Predial Unificado

AÑO	IMPUESTO PREDIAL (PRECIOS CORRIENTES)	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (PRECIOS CORRIENTES)	%
2007	\$347,437,989.00	\$ 1,900,038,912.00	18.29
2008	\$289,181,637.00	\$ 1,538,885,622.00	18.79
2009	\$313,353,100.00	\$ 1,572,190,935.00	19.93
2010	\$337,179,572.00	\$ 1,890,851,685.00	17.83
2011	\$416,137,227.00	\$ 1,882,381,605.00	22.11
2012	\$444,885,456.00	\$ 1,751,580,125.00	25.4

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos ésta investigación.

**Gráfica 17.** Eficiencia Tributaria del Impuesto Predial Unificado



Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**6.1.9 Recaudo Percapita.** El recaudo percapita nos permite determinar cuál es el valor que cada habitante del municipio paga en cuanto a impuesto predial. Este indicador también permite determinar la carga tributaria del impuesto con respecto al recaudo total.



**Cuadro 21.** Recaudo Percapita Impuesto Predial Unificado

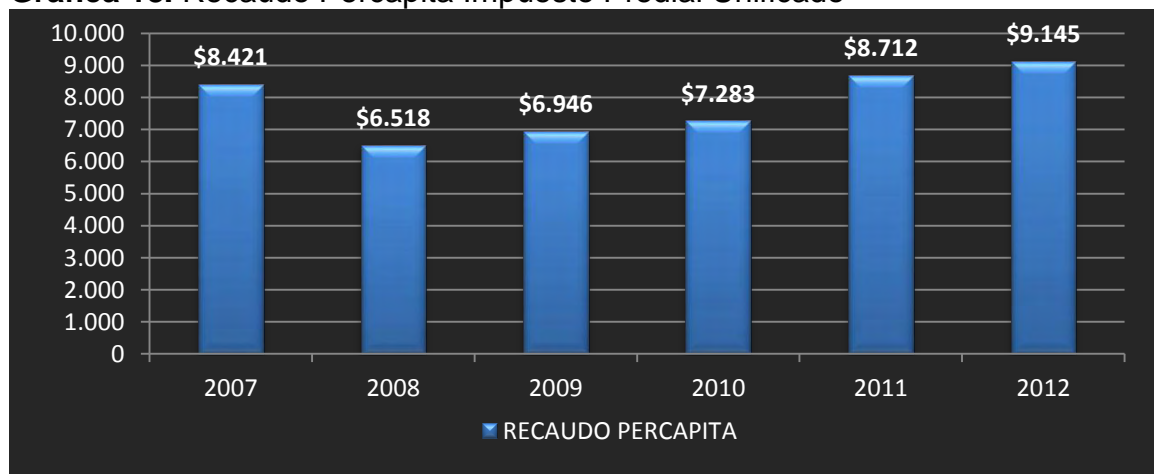
AÑO	POBLACIÓN	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	RECAUDO PERCAPITA
2007	41,260	\$ 347,437,989	\$ 8,421
2008	41,194	\$ 268,506,627	\$ 6,518
2009	41,122	\$ 285,645,488	\$ 6,946
2010	41,046	\$ 298,918,060	\$ 7,283
2011	40,966	\$ 356,892,991	\$ 8,712
2012	40,881	\$ 373,853,324	\$ 9,145

Fuente: DANE, Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos de esta investigación.

El recaudo percapita entre el 2007 y el 2012 en promedio fue de \$7837, el mayor recaudo se presentó en el año 2012, año en el cual el recaudo promedio percapita fue de alrededor de \$9145, en contraposición a esto el año con el menor recaudo percapita fue el año 2008, año en el cual este fue solo de alrededor de \$6518, siendo esta la cifra más baja registrada durante el periodo analizado.

Como se muestra en la siguiente grafica en el año 2008 se presenta una disminución del recaudo percapita lo cual se puede explicar en gran medida a la evasión del impuesto o a problemas de gestión, a partir del 2009 se presenta una notable mejoría en el recaudo del impuesto predial lo cual permite que el recaudo percapita siga una tendencia creciente hasta el último año analizado.

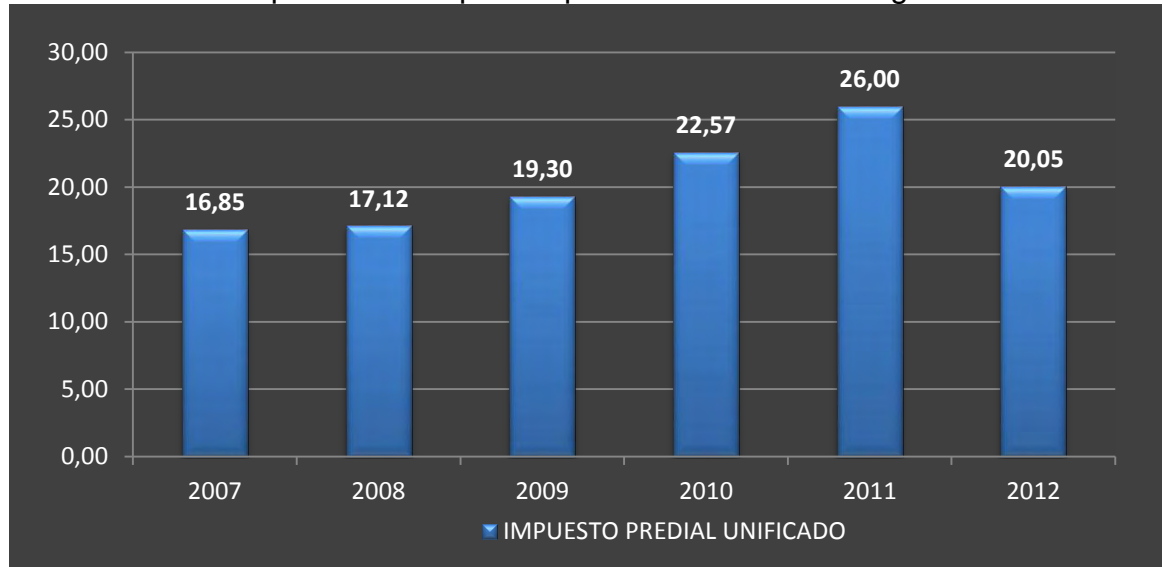
**Gráfica 18.** Recaudo Percapita Impuesto Predial Unificado



Fuente: DANE, Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos de esta investigación.

**6.1.10 Participación del impuesto predial unificado dentro de los ingresos tributarios del municipio de Túquerres.** El impuesto predial se halla dentro del periodo analizado entre los dos impuestos más relevantes dentro del recaudo tributario del Municipio de Túquerres, la participación promedio anual de este impuesto fue de alrededor del 20.3%, lo que le permite situarse por encima del impuesto de industria y comercio en cuanto a importancia dentro de los ingresos tributarios del municipio durante el periodo analizado.

**Gráfica 19.** Participación del impuesto predial dentro de los Ingresos Tributarios.



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

Como se muestra en el anterior grafico el impuesto predial presenta un comportamiento positivo y creciente en su participación dentro de los ingresos tributarios durante los cinco primeros años del periodo de análisis pasando de tener una participación del 16.85% en el año 2007 hasta un 26% en el año 2011, en el último año su participación disminuye en un 6% con respecto al año anterior ya que otros impuestos incrementan su participación para este año.

Por otro lado es importante resaltar que existe una gran preocupación por parte de la alcaldía en cuanto a mejorar las estrategias de registro y avalúo que existen en el municipio, así como lograr una mayor eficiencia en cuanto el recaudo de este tributo con la finalidad de convertir a este en un tributo que genere la mayor fuente de ingresos para el municipio.

**6.1.11 Consideraciones Finales.** En este acápite se intento de cierta manera dar a entender los diferentes aspectos que influyen en el recaudo del impuesto predial Unificado y en los cuales se refleja tanto positiva como negativamente el

comportamiento del recaudo del impuesto, se puede concluir que este impuesto presenta las siguientes características:

- El impuesto predial es aplicado sobre un bien inmueble, cuya demanda tiende a ser inelástica al precio, debido a que la mayoría de los predios son destinados a vivienda, lo cual significa que son bienes de tipo necesario y por ende las variaciones en el precio no influirán en grandes variaciones en la demanda. En este sentido, según Musgrave<sup>77</sup>, la introducción de un impuesto en aquellos bienes cuya demanda es inelástica, el precio de equilibrio se incrementa y la cantidad transada se reducirá poco, de tal manera que éste impuesto puede caracterizarse como eficiente dentro del sistema tributario.
- Es un impuesto con bastante importancia dentro de los ingresos corrientes tributarios ya que fue el segundo impuesto en importancia después de la sobretasa a la gasolina en el periodo analizado.
- Existe un gran interés por parte de la administración de incrementar el dinamismo en el recaudo de este impuesto con el objeto de incrementar los ingresos dentro de las finanzas del municipio.
- La actualización catastral es un aspecto que incide directamente sobre la tasación y recaudo del impuesto. En el municipio de Túquerres existe un rezago de 12 años de desactualización, lo cual repercute negativamente en el comportamiento del impuesto.
- Teniendo en cuenta que el municipio de Túquerres está compuesto básicamente por predios en el área rural, se puede decir que el avalúo catastral es bajo, lo cual influye directamente en la tasación del impuesto y en su recaudo tributario.
- El impuesto predial tiene efectos positivos en este municipio ya que genera una mayor preocupación por poner a producir aquellos predios que se encuentran ociosos y genera una mayor valorización.

## **6.2 IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

El impuesto de industria y comercio grava toda actividad de carácter industrial, comercial y de servicios que se ejerza en las respectivas jurisdicciones municipales, ya sea por personas naturales, jurídicas, organizaciones o

---

<sup>77</sup> MUSGRAVE R. Op cit. p. 294.

sociedades de hecho. Siendo este un impuesto de vigencia expirada lo que conlleva a que se cause en un periodo diferente y anterior al que se liquida y paga.<sup>78</sup>

El impuesto de industria y comercio ha sido uno de los pilares fundamentales de las finanzas de los municipios durante los últimos años en especial en aquellos que tienen mayores niveles de industrialización; en el caso del municipio de Túquerres esta importancia es media dado que este es un municipio agrícola.

### **6.2.1 Normatividad.**

## **ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE TUQUERRES**

**HECHO GENERADOR:** El hecho generador de este impuesto lo constituye la realización de actividades industriales, comerciales y de servicios incluidas las del sector financiero que tengan fines lucrativos independientemente que las realicen ya sea personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho ya sea que se cumplan de manera permanente u ocasional.

**BASE GRAVABLE:** La base gravable la constituye el promedio mensual de los ingresos brutos del año anterior, expresados en moneda nacional, obtenidos por las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, siendo el resultante de dividir el monto de ingresos brutos obtenidos del año inmediatamente anterior por el número de meses en que se desarrolla la actividad<sup>79</sup>, de tal forma que el valor total de este impuesto sería el monto de la base gravable multiplicada por la tarifa asignada para cada actividad y el resultado se lo multiplica por el total de meses en que se ejerció la actividad

### **6.2.2 Tarifas por tipo de actividad.**

Las tarifas que gravan la actividad fluctúan entre el 3 y el 10 por mil, de acuerdo al tipo de actividad que se desarrolle.

**ACTIVIDADES INDUSTRIALES** se entiende por actividad industrial cuando el fabricante vende directamente desde la fábrica los productos al consumidor final. Por lo tanto está constituida por el total de los ingresos brutos provenientes de la comercialización de año anterior

Si el empresario asume con sus propios recursos y medios o actué como productor o comerciante asumirá el ejercicio de la actividad comercial e industrial

---

<sup>78</sup> CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 058. Op cit. p 16

<sup>79</sup> *Ibíd.* p 16

en el municipio, ya sea en puntos de fábrica o de venta local, o almacenes deberá tributar en la misma jurisdicción sobre las correspondientes bases gravadas.

**ACTIVIDADES COMERCIALES.** Las destinadas al expendio, compraventa o distribución de bienes o mercancías, tanto al por mayor como al por menor y las demás definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la Ley como actividades industriales o de servicio.<sup>80</sup>

**ACTIVIDADES DE SERVICIOS.** Las dedicadas a satisfacer necesidades de la comunidad mediante la realización de una o varias actividades. Son todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por personas naturales o jurídicas o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genera una contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ella predomine el factor material o intelectual.

**Cuadro 22.** Tarifas por tipo de actividad

<b>A) ACTIVIDAD INDUSTRIAL</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
a. Industria de alimentos	7.0
b. Industria de bebidas y refrescos que NO contienen alcohol	7.0
c. Industria de la madera, cueros, textiles, químicos, cueros y cauchos	5,0
d. Industria litográfica y conexas .Industrial ,metal mecánica, maquinaria y equipos industriales, profesionales y científicos	7.0
e. Industria de la construcción	7.0
f. Actividades industriales y agrícolas	6.5
g. Industria de bebidas que contienen alcohol	10.0
h. Demás actividades industriales, no clasificadas	7.5
<b>B)ACTIVIDAD COMERCIAL</b>	
a. Venta de cuero, productos del cuero, prendas de vestir y sector eléctrico	4.0
b. Relojería	3.0

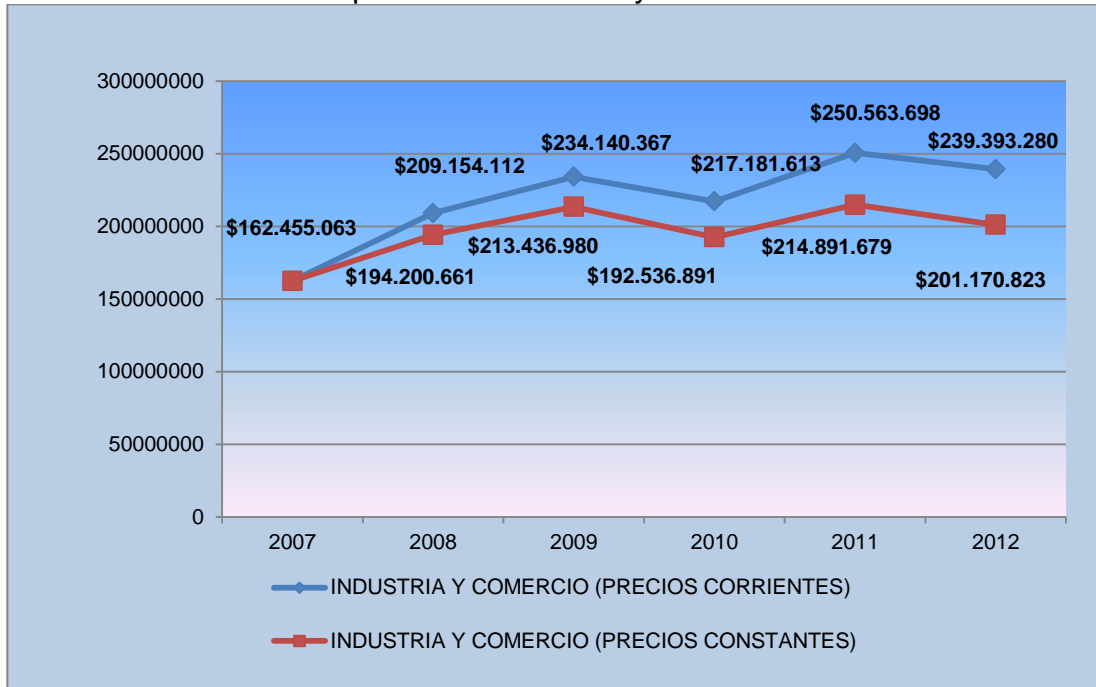
<sup>80</sup> Ibíd. p 18

c. Venta de repuestos y accesorios automotores	4.0
d. Venta de vehículos usados, vehículos automotores, motocicletas, partes y accesorios para los mismos y supermercados	8.0
e. Demás actividades comerciales	7.5
<b>C) ACTIVIDAD DE SERVICIOS</b>	
a. Servicios relacionados con salud, Educación y Cultura sin ánimo de lucro	6.0
b. Servicio de consultoría, talleres y sector Eléctrico	5.0
c. Sitios de diversión y moteles	10.0
d. Demás actividades de servicio	6.0
e. Establecimientos educativos de primaria media vocacional y superior de carácter privado	5.0
f. Corporaciones de ahorro y vivienda	3.0
g. Demás entidades financieras	5.0

**Fuente: Estatuto tributario Municipal de Túquerres**

**6.2.3 Comportamiento del impuesto de Industria y Comercio.** El impuesto de industria y comercio represento para el municipio de Túquerres ingresos por un valor promedio anual de \$196.448.683 durante el periodo de investigación, de esta manera este impuesto se convierte en un impuesto de relativa importancia para las finanzas públicas del municipio de Túquerres.

**Gráfica 20.** Recaudo Impuesto de Industria y Comercio 2007-2012



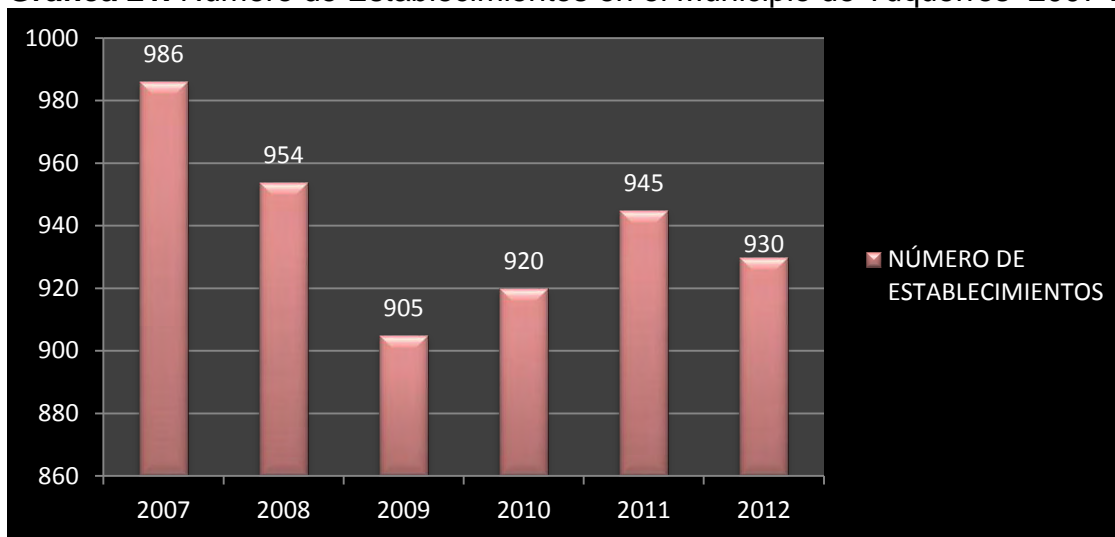
Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

En el grafico se observa que el impuesto de industria y comercio ha presentado una tendencia estable durante el periodo analizado, a excepción del año 2010 en donde se presenta una disminución con respecto al año anterior. En el año 2011 se percibe una recuperación del recaudo, lo cual se puede explicar en gran parte a las políticas administrativas que se han establecido en el municipio, en este año alcanzó un monto de \$214891679, monto superior al año 2012 donde se percibe una disminución en el recaudo del impuesto debido a que se presentó una disminución en el número de establecimientos.

**6.2.4 Número de establecimientos.** En el momento de efectuar el análisis de las características del recaudo del impuesto de industria y comercio se debe tener en cuenta el número de establecimientos registrados que existen en el municipio de Túquerres como factor influyente en el gravamen del impuesto.

En cuanto al número de establecimientos (empresas, negocios) que se encuentran registrados en el municipio de Túquerres, según el registro de la Cámara de comercio, existen 930 establecimientos, de los cuales casi la totalidad se encuentra en el área urbana del municipio.

**Gráfica 21.** Numero de Establecimientos en el Municipio de Túquerres 2007-2012



Fuente: Cámara de Comercio seccional Túquerres, Cálculos esta investigación.

Como se aprecia en el gráfico, el año en el cual se presentaron la mayor cantidad de establecimientos registrados fue el año 2007 en el cual el número de establecimientos era de 986, para el año 2008 se presenta una caída de alrededor del 3,2% con respecto al 2007, hecho que puede ser explicado por el surgimiento del fenómeno de las pirámides, en el año 2009 se presenta su gran desplome y para este año el número de establecimientos disminuye a 905 y presenta una caída de 5,1% con respecto del año anterior, la caída de las pirámides se siente de manera más fuerte en especial en esta zona en la cual resultaron una gran cantidad de familias afectadas. Para los años posteriores al 2009 se presenta una recuperación en el número de establecimientos y en el 2012 se encuentra un total de 930 establecimientos registrados.

La mayoría de establecimientos registrados en el municipio de Túquerres se caracterizan por ser microempresas y negocios de tipo familiar, aunque también existen una cifra muy reducida de pequeñas empresas.

**6.2.5 Principales actividades.** Las principales actividades a las cuales se dedican las empresas es el sector comercio, donde se hace referencia al comercio tradicional, es decir a la compra y venta de mercancías sin ningún tipo de transformación ya sea al por mayor o al por menor, además de dedicarse al mantenimiento y reparación de enseres domésticos, efectos personales, vehículos automotores, motocicletas y maquinaria y equipo.

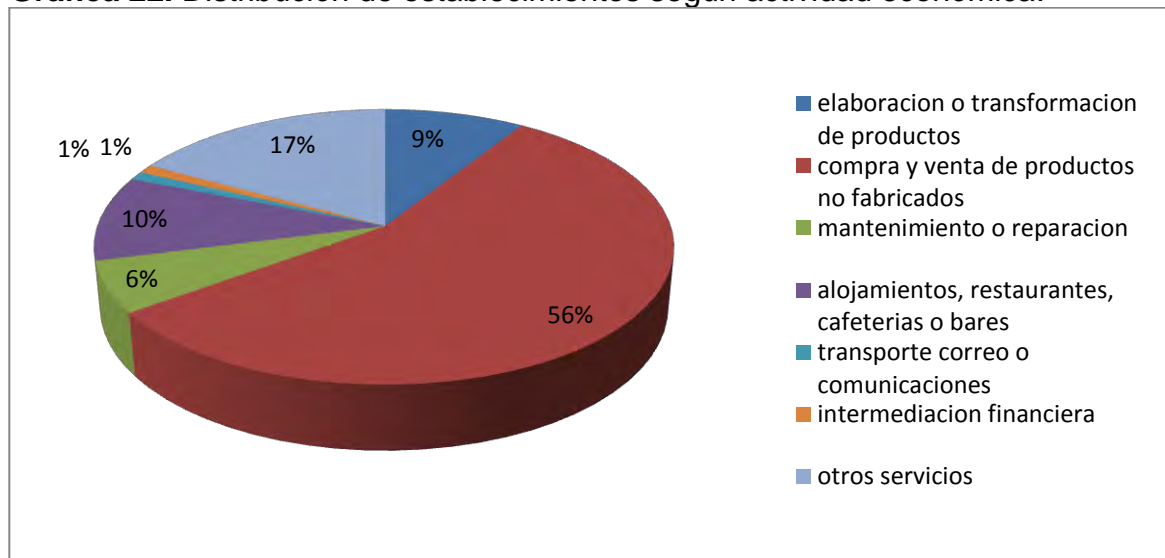
En las actividades que presta el sector servicios, encontramos los servicios de



interés que se refiere a los establecimientos de alojamiento (hoteles) restaurantes cafeterías y bares, también se encuentra los servicios especiales que se refiere a los establecimientos de transporte, correo y comunicaciones, de esta actividad también hace parte la intermediación financiera donde se destacan las entidades que ofrecen servicios financieros, tales como bancos y otras entidades de crédito, para finalizar dentro del sector servicios forman parte otros servicios, los cuales se refieren a los negocios dedicados a actividades diferentes a las anteriormente mencionadas, tales como, fotocopadoras, video juegos, peluquerías, salas de internet, servicios profesionales, entre otros.<sup>81</sup>

**6.2.6 Unidades productivas por sector económico.** De acuerdo a la encuesta realiza por el último censo económico empresarial Túquerres 2009, se observa que de los 905 establecimientos registrados en este año, 510(56%) pertenecen al sector comercio 1, el cual hace referencia al comercio tradicional es decir, a la compra y venta de mercancía sin ningún tipo de transformación, ya sea al por mayor o al por menor, 155 (17%) hacen parte de otros servicios,84(9%) se dedican a la industria,87(10%), se encuentran clasificados en servicios de interés, el 55 (6%) pertenecen al sector comercio dos, clasificados como mantenimiento o reparación, 10 (1%) hacen parte de transporte, correo y comunicaciones, y los 4 restantes con el (1% ) hacen parte de la intermediación financiera.

**Gráfica 22. Distribución de establecimientos según actividad económica.**

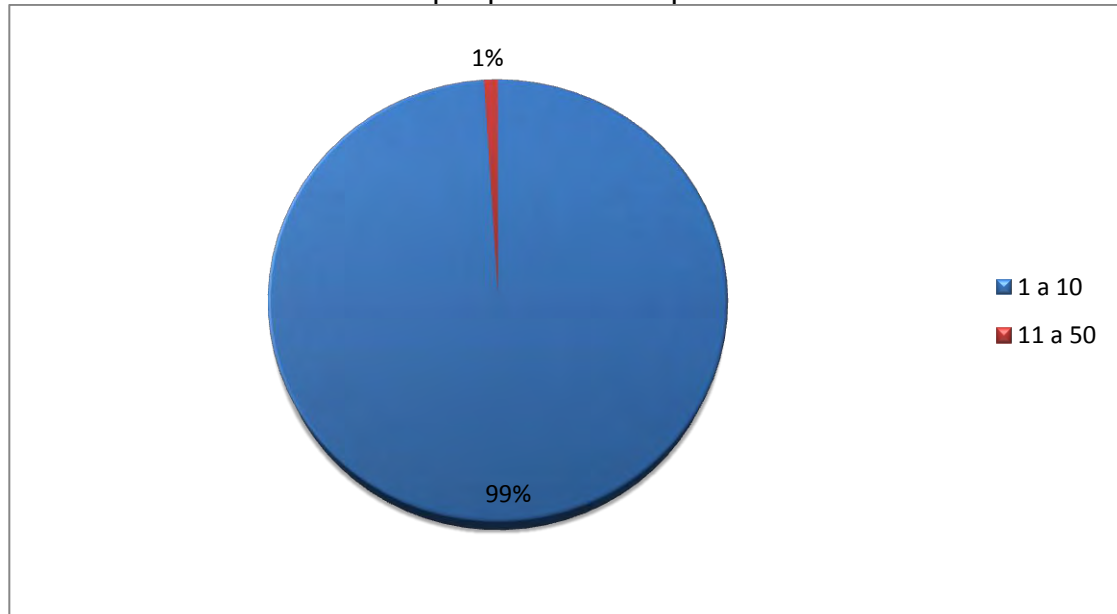


Fuente. Censo de Unidades Económicas Empresariales, Túquerres 2009

<sup>81</sup>Censo económico empresarial de Túquerres, 2009

**6.2.7 Personal ocupado.** Teniendo en cuenta los rangos empleados para catalogar un establecimiento a través del personal ocupado como pequeña, mediana y gran empresa<sup>82</sup>; En el Municipio de Túquerres, para el año 2009, el 99% de los establecimientos censados tienen entre 1 y 10 trabajadores y solo el 1% emplean entre 11 y 50 trabajadores.

**Gráfica 23.** Establecimientos por personal ocupado



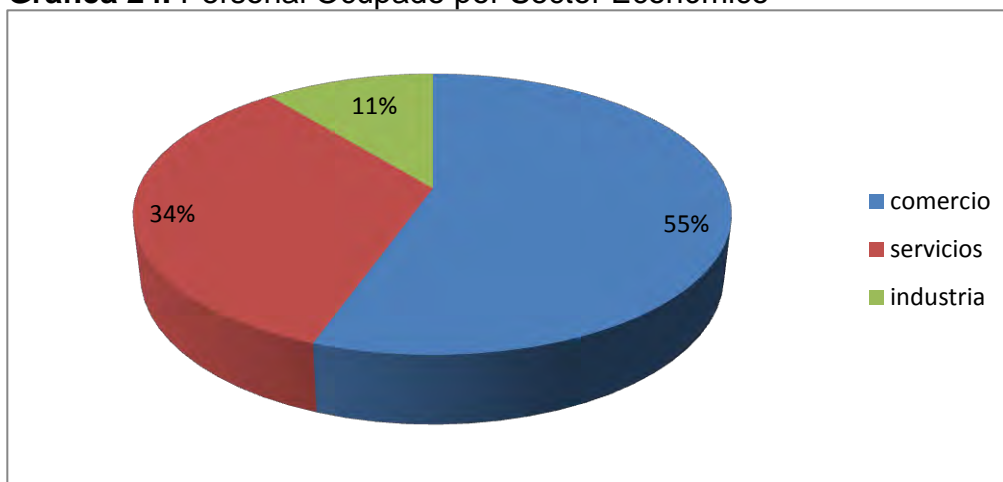
Fuente. Censo de Unidades Económicas Empresariales, Túquerres 2009

**Personal ocupado por sector económico.**

Con los resultados anteriores podemos identificar la participación de cada sector en cuanto a la generación de empresas, de tal forma que de 1842 empleos 1024 (56%) se encuentran en el sector comercio (1 y 2) y 625 (34%) se encuentran en el sector servicios, de los cuales hacen parte los servicios de interés, los servicios especiales, otros servicios e intermediación financiera, y finalmente 194 empleos (11%) se encuentra el sector industria.

<sup>82</sup>Según ley 590 del 10 de julio/09, Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

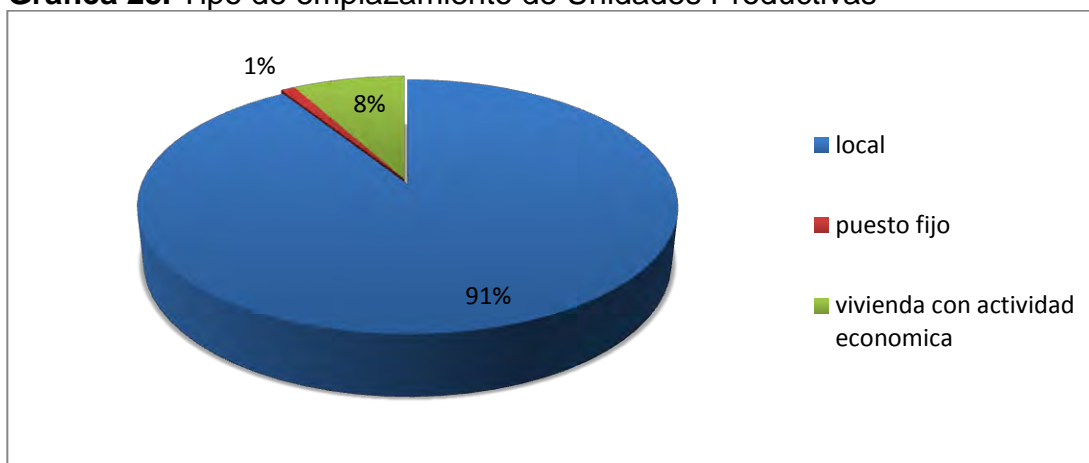
**Gráfica 24. Personal Ocupado por Sector Económico**



Fuente. Censo de Unidades Económicas Empresariales, Túquerres 2009.

**6.2.8 Establecimientos por tipo de emplazamiento.** Teniendo en cuenta el lugar donde se llevan a cabo las actividades comerciales, entre los establecimientos del Municipio de Túquerres, 826 de los establecimientos con una participación del 91% desarrollan sus actividades productivas en un local, de tal forma que 69 de los establecimientos con un porcentaje de 8% lo hacen en la misma vivienda con un espacio acondicionado para la unidad económica, y en menor proporción se encuentran 10 establecimientos que desarrollan su actividad económica en un puesto fijo, con una participación porcentual de 1%.

**Gráfica 25. Tipo de emplazamiento de Unidades Productivas**

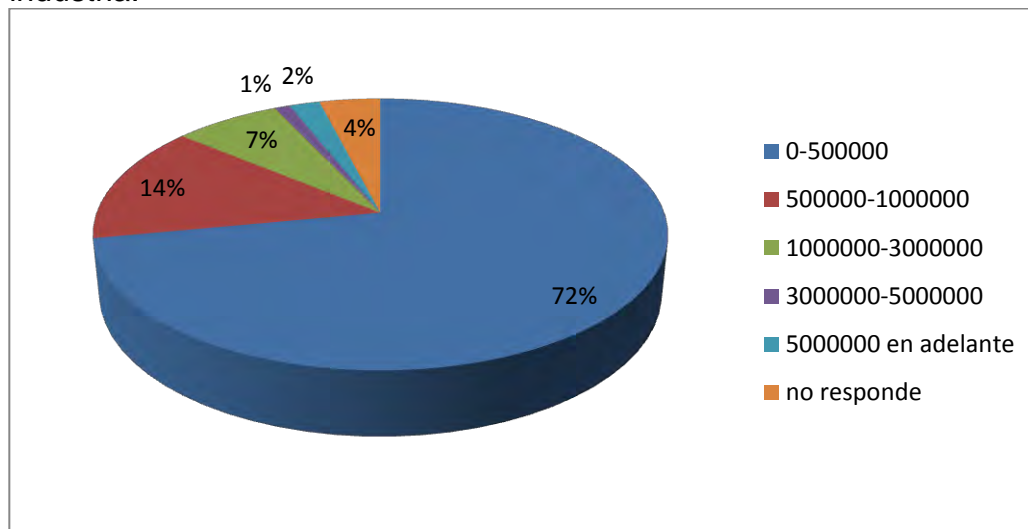


Fuente. Censo de Unidades Económicas Empresariales, Túquerres 2009

### 6.2.9 Ingreso promedio mensual de los establecimientos del sector industria.

Según los resultados de censo de unidades económicas empresariales, el 72% de los establecimientos de este sector tienen un ingreso promedio mensual menor a quinientos mil pesos de moneda local, este es uno de los sectores más fuertes de la economía por lo que genera un valor agregado a las materias primas a través de la transformación de las mismas, sin embargo tan solo el 14.29% de los establecimientos presenta un ingreso promedio entre quinientos mil y un millón de pesos, es decir que los ingresos de este sector, en promedio no supera el millón de pesos mensuales, justificando la baja participación del sector en la producción económica del municipio de Túquerres. Por último, solo un 2% de los establecimientos presenta ingresos superiores a 5.000.000.

**Gráfica 26.** Ingreso promedio mensual de los establecimientos del sector industria.



Fuente. Censo de Unidades Económicas Empresariales, Túquerres 2009

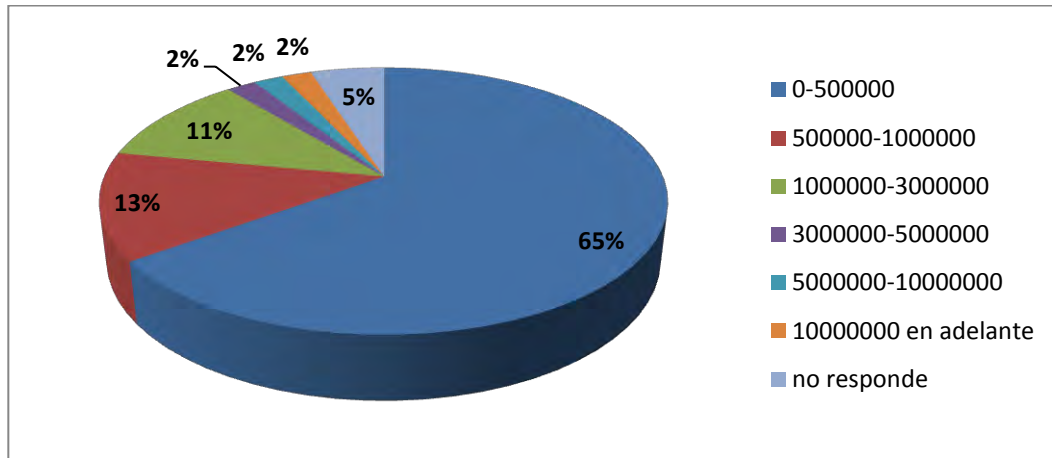
### 6.2.10 Ingreso promedio mensual de establecimientos de sector comercio 1.

En el sector comercio 1 que hace referencia a los socios propietarios y familiares sin remuneración representan el 70% del personal ocupado, el 20% hacen parte del personal permanente o a termino indefinido y el 10% de participación está a cargo de las personas con contrato a termino fijo o de manera temporal.

Para poder determinar el nivel de ingreso promedio de las personas ocupadas en el sector comercio1 se tuvieron en cuenta los 510 establecimientos de comercio 1 encuestados, de esta manera se presenta que de los 330 establecimientos el 65% de estos, tienen ingresos en promedio mensual hasta de quinientos mil pesos, de tal forma se presenta que de los 141 establecimientos con una participación de 28% presentan ingresos superiores a dicho monto e iguales o

inferiores a diez millones de pesos, y de 13 establecimientos con una participación de 2% supera esta cifra.

**Gráfica 27.** Ingresos promedio mensual de establecimientos del sector comercio 1.



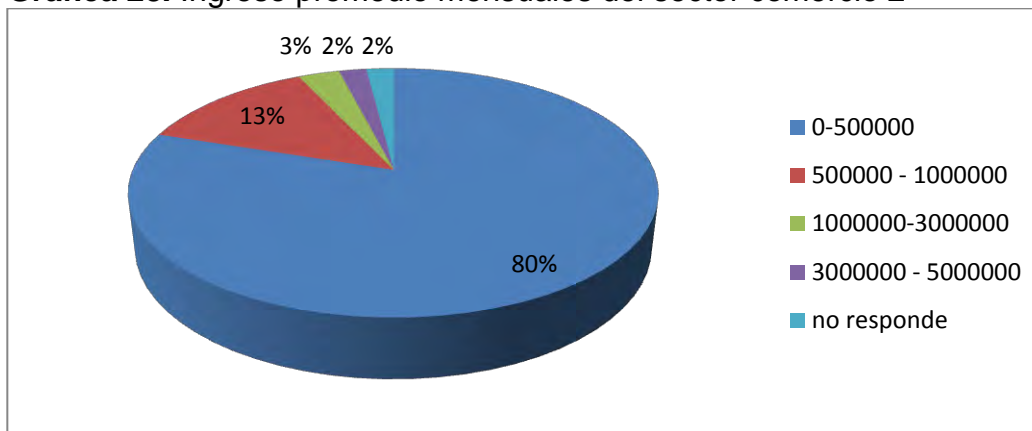
Fuente. Censo de Unidades Económicas Empresariales, Túquerres 2009

### 6.2.11 Ingreso promedio mensual de establecimientos de sector comercio 2.

El sector comercio 2 hace referencia a los socios propietarios y familiares sin remuneración, demostrando que en este subsector se presenta una tendencia hacia la estabilidad laboral sobre todo por tratarse en su mayoría de empresas de carácter familiar, con un 17% se encuentra aquellos trabajadores permanentes con contrato a termino indefinido y en menor porcentaje 16% se encuentran aquellos que son temporales o con contrato a termino definido en el comercio 2 se ubican los establecimientos dedicados al mantenimiento y reparación de enseres domésticos efectos personales , vehículos automotores, motocicletas maquinaria y equipo , ubicados en esta actividad por considerar que la mayor parte de ingresos de estos establecimientos provienen de la venta de repuestos y mantenimiento o reparación

En este aspecto un establecimiento (2%) del sector comercio 2 no informo el valor promedio mensual de sus ingresos, de igual manera el número de unidades productivas que registran valor de ingresos fue de 54, de tal forma que 44 de las unidades productivas con una participación del 80% tienen ingresos promedio mensuales inferiores a quinientos mil pesos, y 10 de las unidades productivas con una participación del 18% manejan ingresos entre quinientos mil y cinco millones.

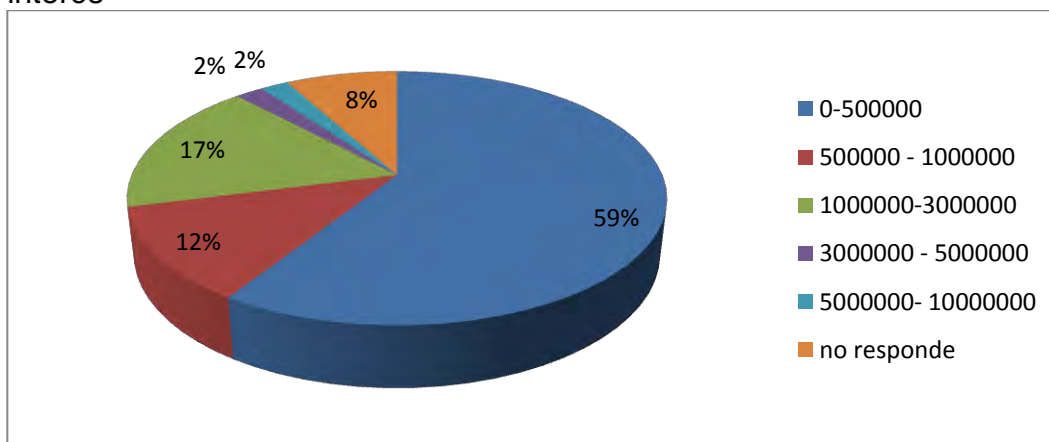
**Gráfica 28.** Ingreso promedio mensuales del sector comercio 2



Fuente. Censo de unidades económicas empresariales, Túquerres 2009

**6.2.12 Ingreso promedio mensual de los establecimientos de servicios de interés.** Teniendo en cuenta los montos de ingreso promedio mensual de las personas empleadas en el subsector de servicios de interés de los cuales se contó con la información de 81 establecimientos, es decir que 7 de ellos con un porcentaje de 8% no informaron, se encuentra que el 59% presentan ingresos menores o iguales a quinientos mil pesos y el 33% restante maneja ingresos promedio mensuales superiores a quinientos mil pesos hasta diez millones de pesos.

**Gráfica 29.** Ingreso promedio mensual de los establecimientos de servicios de interés

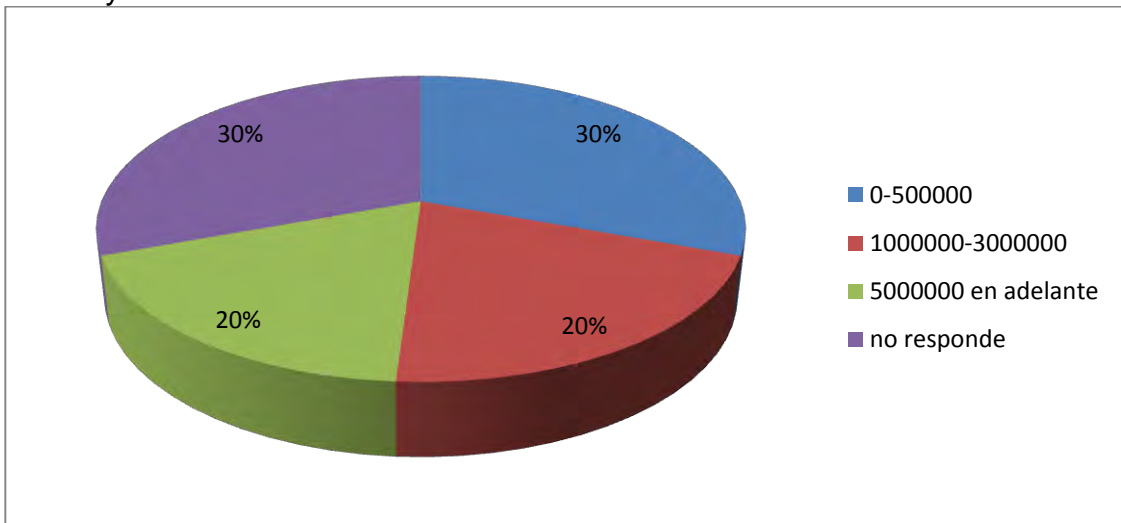


Fuente. Censo de Unidades Económicas Empresariales, Túquerres 2009.

**6.2. 13 Ingreso promedio mensual de los establecimientos de transporte correo y comunicación.** La base de análisis del total de 10 establecimientos

encuestados, es de 7, teniendo en cuenta que 3 con un porcentaje de 30% no respondieron, así, analizando el total de establecimientos de este subsector se evidencia que para el 30% los ingresos promedio mensuales no superan los quinientos mil pesos, es decir que no alcanzan un salario mínimo legal vigente, de otra parte se presenta que 4 de los establecimientos con una participación porcentual de 40% presenta ingresos superiores a quinientos mil pesos hasta cinco millones.

**Gráfica 30.** Ingreso promedio mensual de los establecimientos de transporte correo y comunicaciones.



Fuente. Censo de Unidades Económicas Empresariales, Túquerres 2009

En términos generales se podría decir que el sector comercio es el que brinda mayor participación en la actividad económica de Túquerres, teniendo en cuenta que se trata de una economía familiar seguido por el sector servicios y por último el sector industria, lo que indica que se debe fortalecer el sector industria porque es el que registra menor participación.

**6.2.14 Promedio percapita empresa.** A través del promedio percapita por empresa se puede determinar cuál es el aporte promedio que realiza cada empresa y de esta manera determinar, si las variaciones en los aportes se explican por el incremento del número de empresas o por el incremento en el volumen de recaudo por empresa.

#### **PROMEDIO PER CAPITA EMPRESA**

A través del promedio percapita por empresa se puede determinar cuál es el aporte promedio que realiza cada empresa y de esta manera determinar, si las

variaciones en los aportes se explican por el incremento del número de empresas o por el incremento en el volumen de recaudo por empresa

**Cuadro 23.** Recaudo percapita por empresa

AÑO	NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS	RECAUDO (Precios constantes 2007)	RECAUDO PERCAPITA EMPRESA
2007	986	\$ 162,455,063	\$ 164,762
2008	954	\$ 194,200,661	\$ 203,565
2009	905	\$ 213,436,980	\$ 235,842
2010	920	\$ 192,536,891	\$ 209,279
2011	945	\$ 214,891,679	\$ 227,399
2012	930	\$ 201,170,823	\$ 216,312

FUENTE: Cámara de Comercio seccional Túquerres, Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

Teniendo en cuenta la información anterior se observa que el monto del recaudo percapita ha presentado un importante crecimiento desde el año 2007 hasta el año 2012 pasando de \$164.762 en el año 2007 a \$216312 para el año 2012, este comportamiento en el incremento presentado en el recaudo per cápita deja ver que se están aplicando unas buenas políticas de recaudo.

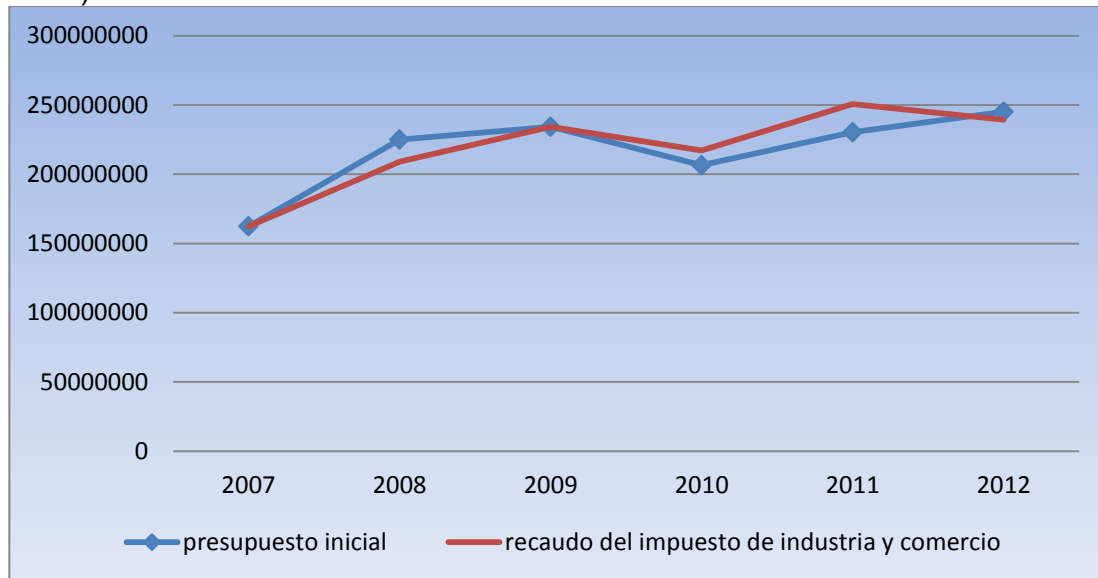
Por otro lado, el incremento en el recaudo del impuesto de industria y comercio que se presentó desde el 2007 hasta el año 2012 se puede explicar en mayor proporción al monto que tributan los empresarios (recaudo percapita) y en menor medida se explica por el número de establecimientos que existen en el municipio, esto indica que las actividades que grava el impuesto se ha venido incrementando y la gestión administrativa en el recaudo de este impuesto ha mejorado.

**6.2.15 Eficiencia recaudo impuesto de Industria y Comercio.** Al establecer el monto que se pretende recaudar del impuesto de industria y comercio es normal hacer uso de las fuentes de archivos que existen acerca del número de empresas o negocios registrados en una determinada jurisdicción, lo cual permite además realizar proyecciones en cuanto al recaudo que se realizara en periodos futuros de este impuesto.



En el caso del municipio de Túquerres, se efectuó un análisis de la brecha existente entre el monto recaudado y el valor proyectado con el objeto de determinar cuan eficiente es el municipio en el recaudo fiscal (ver grafica).

**Gráfica 31.** Eficiencia en el Recaudo del Impuesto de Industria y Comercio (2007-2012)



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

A partir del anterior grafico se puede decir que en cuanto al recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Túquerres durante el periodo de análisis no se presenta una gran brecha de diferencia entre el monto proyectado y lo que efectivamente se logró recaudar, esto puede explicarse por el seguimiento y registro del número de empresas del municipio, lo cual facilita la realización de proyecciones más cercanas a la realidad lo cual se traduce en una mejor gestión en el recaudo tributario.

Por otro lado la eficiencia en el recaudo del impuesto de industria y comercio puede determinarse como la proporción del recaudo entre los gastos de funcionamiento, lo cual permite establecer qué porcentaje de los gastos de funcionamiento pueden ser cubiertos con el recaudo de este impuesto. En este caso, las cifras obtenidas indican que el impuesto ha alcanzado a cubrir en promedio un 13% de los gastos de funcionamiento en el periodo analizado, lo que refleja la baja capacidad de este impuesto.

**Gráfica 32.** Eficiencia tributaria del impuesto de industria y comercio



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**Cuadro 24.** Eficiencia tributaria del impuesto de industria y comercio

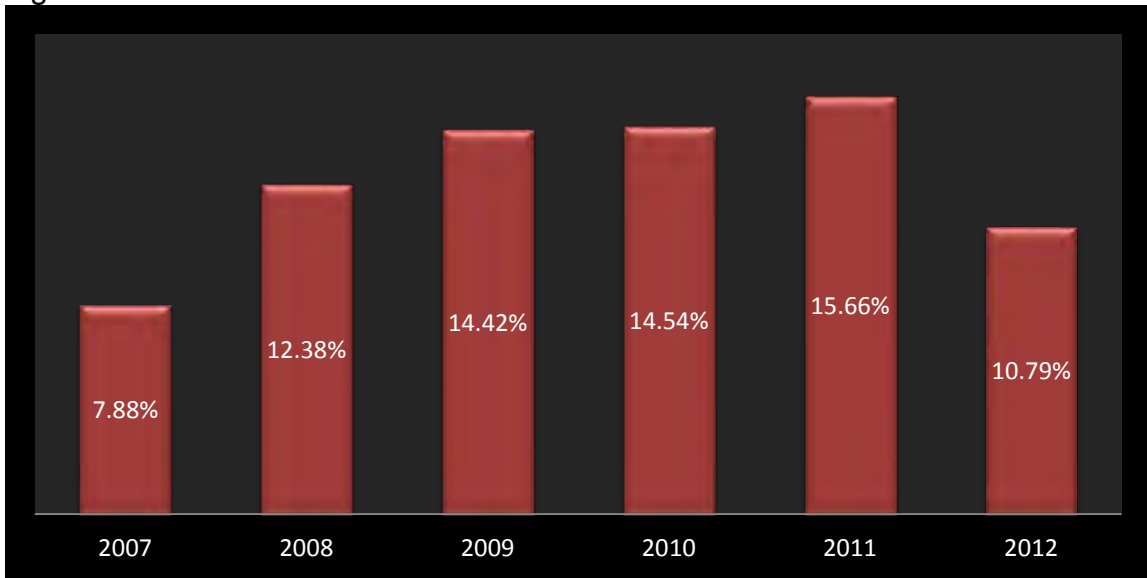
AÑO	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (PRECIOS CORRIENTES)	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (PRECIOS CORRIENTES)	% GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
2007	\$ 162,455,063.00	\$ 1,900,038,912.00	8,55
2008	\$ 209,154,112.00	\$ 1,538,885,622.00	13,59
2009	\$ 234,140,367.00	\$ 1,572,190,935.00	14,89
2010	\$ 217,181,613.00	\$ 1,890,851,685.00	11,49
2011	\$ 250,563,698.00	\$ 1,882,381,605.00	13,31
2012	\$ 239,393,280.00	\$ 1,751,580,125.00	13,67

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**6.2.16 Participación del impuesto de industria y comercio dentro de los ingresos tributarios del municipio de Túquerres.** El impuesto de industria y comercio se halla dentro del periodo analizado entre los tres impuestos más relevantes dentro del recaudo tributario del Municipio de Túquerres. Entre el año 2007 y el año 2012 el recaudo promedio anual de este impuesto fue de alrededor del 12.61% de los ingresos tributarios. El impuesto de industria y comercio presenta un comportamiento positivo y creciente durante los años 2007- 2011de

análisis, razón que puede ser explicada por que el impuesto de industria y comercio mantuvo una buena participación dentro del total de los ingresos que recibe el municipio como tributo, mientras que para el año 2012 su participación tuvo una caída, debido a que otros impuestos han ganado participación dentro de los ingresos tributarios.

**Gráfica 33.** Participación del impuesto de industria y comercio dentro de los ingresos tributarios



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**6.2.17 Consideraciones finales.** El impuesto de industria y comercio es aplicado sobre una amplia cantidad de bienes, esto implica que las elasticidades de la demanda de cada bien sea diferente en cada caso, por ejemplo, en el caso de la producción de bebidas alcohólicas, una variación en los precios no producirá una fuerte fluctuación en las cantidades demandadas, mientras que en el caso de la producción de vestidos, ocurre el caso contrario. De esta manera, como lo aconseja Varian se debe gravar con elevados impuestos los bienes cuya demanda sea relativamente inelástica y con bajos impuestos los bienes cuya demanda sea relativamente elástica<sup>83</sup>, de tal forma que en este caso existe una correspondencia entre la teoría y la realidad.

En el Municipio de Túquerres se observa que hay un gobierno organizado que aunque tiene limitantes dentro de sus instituciones ha desempeñado un papel o

<sup>83</sup>VARIAN, Hal R. Op cit. p. 484

rol aceptable, teniendo en cuenta que es un municipio que carece de una cultura empresarial sustentándose en una economía agrícola, lo que deja ver que el recaudo por concepto de industria y comercio es muy bajo, lo que condiciona el nivel de ingresos recaudados por parte de este impuesto, además hay que tener en cuenta que el recaudo de estos impuestos es de libre destinación por lo que se han destinado a gastos de funcionamiento en su mayoría lo que sugiere que la destinación para alcanzar bienestar social no está siendo muy eficiente.

Dentro de los seis años del periodo de análisis el impuesto de industria y comercio representa el menor volumen de recaudo de los tres impuestos analizados, hecho que se debe al bajo volumen de empresas que existen dentro del municipio de Túquerres dado que este municipio es eminentemente agrícola, teniendo en cuenta que las condiciones de producción los altos costos en los insumos y la difícil comercialización de los productos convierten a la agricultura en una producción de sustento que no genera los suficientes ingresos para capitalizar y así poder generar empresa, debido a que este sector carece de direccionamiento empresarial, por lo que la industria no genera valor agregado suficiente como para ser sustentable y sostenible.

Se debe tener en cuenta que existe un incremento del comercio por lo tanto es la segunda actividad económica del municipio, al hablar de la industria del municipio se evidencia que esta tiene una baja participación, debido a que es mejor hablar de una transformación artesanal.

Además, es importante resaltar que se ha dado un incremento en el flujo comercial debido a que este es un municipio que es paso obligado para viajar hacia el pacífico Nariñense. Por otro lado se halla un hecho bastante visible y es la llegada de grupos relevantes de personas provenientes de Antioquia los cuales se han dedicado principalmente a actividades de comercio, lo cual beneficia al municipio.

### **6.3 IMPUESTO SOBRETASA A LA GASOLINA**

El impuesto de sobretasa a la gasolina es un impuesto de carácter municipal que grava el consumo de gasolina y ACPM es de tipo indirecto y la destinación específica de este impuesto debe ser el mejoramiento vial, este se paga a los municipios y durante los últimos años se ha convertido en una fuente importante de ingresos para estos.

#### **6.3.1 Normatividad.**

**HECHO GENERADOR:** El hecho generador de este impuesto está constituido por el consumo de gasolina de motor extra o corriente ya sea nacional o importado en la jurisdicción de cada municipio, distrito o departamento.

**RESPONSABLES:** Los responsables de este impuesto son los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente y los productores e importadores. Además son responsables directos del impuesto los transportadores y distribuidores al detal.

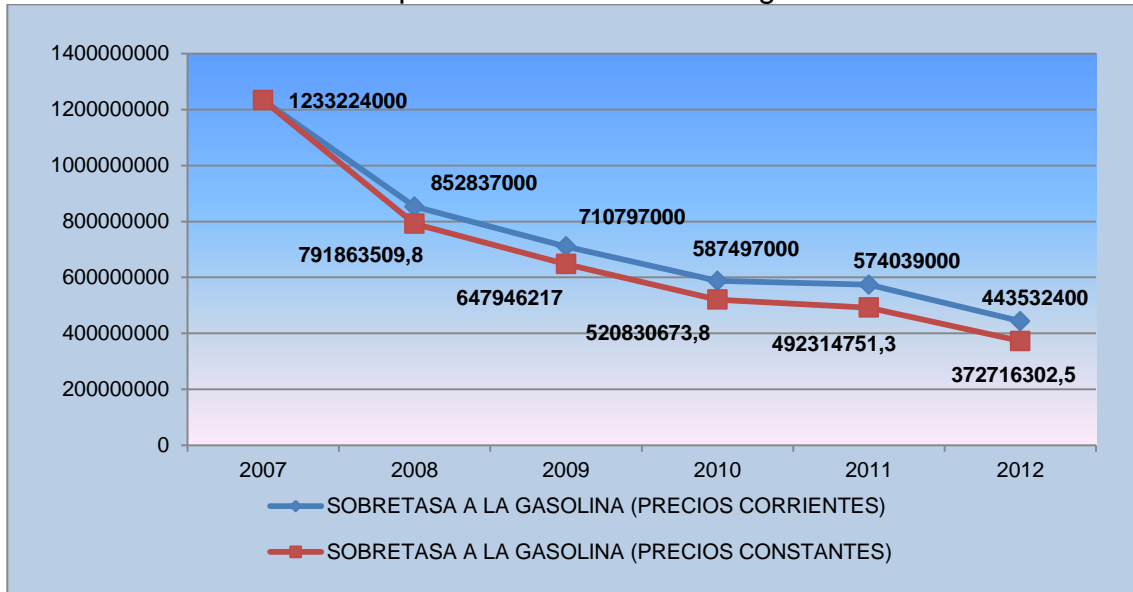
**CAUSACION:** La causación se realiza en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina extra o corriente al distribuidor minorista o consumidor final o en el momento en que el que el distribuidor mayorista, productor o importador retira el combustible para su consumo.

**BASE GRAVABLE:** La base gravable para este tributo está determinada por el valor de referencia de venta al público de la gasolina extra y corriente por galón certificada mensualmente por el ministerio de minas y energía el cual es único para cada tipo de producto. La ley autoriza a los concejos municipales para que fijen la tarifa de la sobretasa al consumo de gasolina motor extra y corriente.

**DESTINACIÓN Y FINALIDAD.** El impuesto de la “sobretasa al combustible automotor” se originó con el fin de destinarse para el mantenimiento, pavimentación y construcción de proyectos de transporte masivo. Sin embargo a través del artículo 55 de la Ley 788 de 2002 se dispuso que solo el .5% sería destinado a financiar infraestructura vial, de tal manera que tendría libre destinación para gastos de inversión o gastos de funcionamiento.

**6.3.2 Comportamiento del impuesto de sobretasa a la gasolina.** Dentro del recaudo tributario del municipio de Túquerres este impuesto fue el más importante, aunque cabe destacar que durante los últimos años ha venido presentando una caída bastante notoria y en el último año pasó a convertirse en el segundo tributo de mayor importancia dentro de los ingresos tributarios del municipio.

**Gráfica 34.**Recaudo Del impuesto de sobretasa a la gasolina



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

Durante el periodo de análisis, el recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina ha tenido un comportamiento decreciente, presentando el valor más alto en el año 2007 llegando a los \$1.233.224.000, a partir de este año ha venido decreciendo y para el año 2012 su valor se registro en \$443.532.400 reduciéndose en un 100% del valor recaudado desde el año 2007, este hecho se puede explicar por el gran incremento del contrabando de gasolina desde la frontera del Ecuador, debido al alto diferencial de precios que existió hasta el año 2010, lo cual ha disminuido de manera bastante considerable el consumo de gasolina nacional y por consiguiente ha disminuido la base para el recaudo de este impuesto.

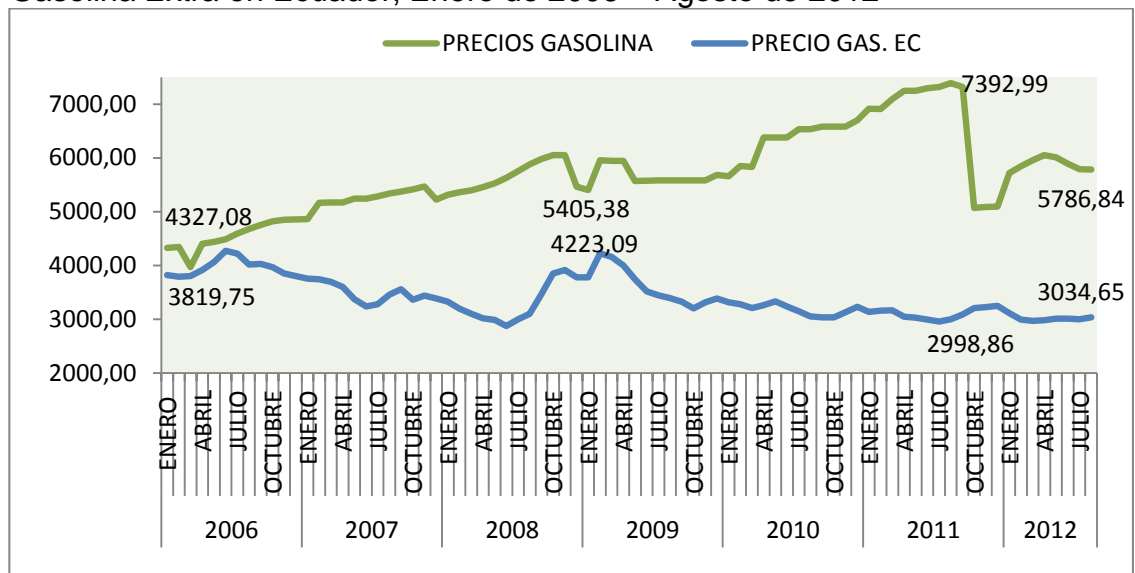
El comportamiento de la sobretasa está directamente relacionado con la variación en los precios, dado que, si los precios del combustible son altos y superan los precios del combustible Ecuatoriano, los consumidores optarán por adquirirlo de forma ilegal en el vecino país a un menor precio.

El diferencial de precios entre Nariño y Ecuador desde el 2006 ha venido incrementándose debido a que la tendencia en los precios del combustible en Colombia ha sido creciente, presentándose el mayor precio en el primer semestre del 2011, con un valor registrado de \$7392, un 70% superior al valor en enero de 2006.

En septiembre de 2011, todos los municipios de Nariño son cobijados con el precio preferencial de zona de frontera, disminuyendo el valor dela gasolina en un

30.71%, esto contribuyó en disminuir el diferencial de precios entre los dos países. Ahora bien si se tiene en cuenta el precio de este combustible en el vecino país (Gasolina Súper) precio constante de U.S. 1.68, que únicamente sufre alteraciones con relación a Colombia por las variaciones del dólar, la tendencia creciente del precio colombiano, y la tendencia a la baja de dólar, genera que se provoque una brecha cada vez mayor, que se ve reducida por la baja en el precio de la gasolina colombiana, o el alza en la TRM.

**Gráfica 35.** Precios de la Gasolina Corriente en Colombia vs Precios de la Gasolina Extra en Ecuador, Enero de 2006 – Agosto de 2012



Fuente: Ecopetrol, PETROECUADOR y Grupo Aval.

El contrabando se constituye como el principal problema que ocurre en las zonas de frontera lo cual conllevó a que el gobierno hiciera frente a esta situación mediante la aplicación de la ley 681 de 2001 “ley de fronteras”, la cual hace mención especial al régimen de concesiones de combustibles de las zonas de frontera<sup>84</sup>, mediante esta ley, ECOPETROL asume la responsabilidad de distribuir el combustible en las zonas de frontera ya sea nacional o importado, adicionalmente se le encargó a la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME la determinación del volumen máximo de combustibles exento del pago de impuestos (IVA y Global) a ser distribuido en la zona de frontera por parte de Ecopetrol, a través de cupos.

<sup>84</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 681 (9, agosto, 2001). por la cual se modifica el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera y se establecen otras disposiciones en materia tributaria para combustibles. Diario oficial. Bogotá. D.C., 2001. 44515. p. 1-3.

Por otro lado, la ley 788 de 2002 permite a los municipios ubicados en zona de frontera tener un impuesto de sobretasa diferenciado entre el 2% y el 6% y no del 18.5% como se establece para el resto de municipios del país y un 6.5% para los departamentos.

El 28 de Junio de 2010 mediante la resolución 181121, el Municipio de Túquerres entra a formar parte de los municipios de zonas de frontera con precio preferencial en el combustible, de tal manera que los precios se hallan exentos de aranceles, IVA e impuesto global y el valor de referencia para el cálculo de la sobretasa es de \$1900 por galón en el caso de la gasolina corriente<sup>85</sup>.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, en cuanto a las finanzas del Municipio las medidas tomadas tuvieron un efecto negativo dado que la reducción en el precio de la gasolina genera una disminución en la base gravable de la sobretasa lo cual explica que en el año 2012 la disminución del recaudo del impuesto con respecto al año anterior sea del 24%. Si bien, la diferencia en los precios se ha reducido a través de la ley de fronteras, se sigue presentando un diferencial, el cual permite que exista un incentivo para el contrabando, de tal forma que las medidas adoptadas en cuanto a la solución de este problema son ineficientes.

**Cuadro 25.** Variación anual de la sobretasa a la gasolina.

<b>AÑO</b>	<b>SOBRETASA A LA GASOLINA (PRECIOS CONSTANTES BASE 2007)</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
2007	\$ 1,233,224,000.00	--
2008	\$ 791,863,510.00	-35.79
2009	\$ 647,946,217.00	-18.17
2010	\$ 520,830,674.00	-19.62
2011	\$ 492,314,751.00	-5.48
2012	\$ 372,716,303.00	-24.29
<b>VARIACIÓN TOTAL 2007 - 2012</b>		<b>-103.35%</b>

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación

<sup>85</sup>COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. RESOLUCIÓN 181121 (28, Junio, 2010). Por la cual se definen los valores de referencia de la Gasolina Motor y el ACPM, para el cálculo de la sobretasa y los precios base de liquidación para efectos del cálculo del IVA, correspondientes al mes de julio del año 2010. Bogotá. 2010. 3p.



Si bien es cierto las consecuencias al parecer pueden ser negativas desde el punto de vista fiscal; existen otros efectos positivos que sobresalen ya que se debe tener en cuenta que el combustible es caracterizado como un bien necesario, por lo que la disminución en su precio genera efectos económicos y sociales positivos para todos los habitantes del municipio.

Las medidas establecidas en la ley 681 de 2001 en municipios considerados como zonas de frontera ha generado grandes discusiones a nivel gubernamental ya que esta medida ha provocado en muchos casos ineficiencia fiscal. Uno de los principales problemas que se presentan al generarse un diferencial de precios dentro del país, debido a la existencia de los precios preferenciales en zonas de frontera es el llamado “contrabando técnico” al interior del país, éste se da cuando los distribuidores del combustible lo venden a un mejor precio en aquellos lugares donde no existe este beneficio. La forma de controlar este problema es la existencia de un cupo limite de combustible asignado por la Unidad de Planeación Minero Energética UPME.

Sin embargo, como lo explica FEDESARROLLO<sup>86</sup>, la metodología utilizada en la asignación de precios para las estaciones de servicio, EDS depende de:

- Historia de compras de las EDS en las zonas de frontera.
- Tráfico interurbano de cada zona de frontera.
- Capacidad de almacenamiento de cada estación.
- Población.

Esta metodología da pie para que las EDS sobredimensionen su capacidad de almacenamiento y puedan incrementar el cupo, de tal manera que se crea un círculo vicioso que contribuye a que se siga generando el problema del contrabando técnico.

---

<sup>86</sup> GRACIA, Orlando, MAIGUASHCA Manuel y otros. La Ley de Fronteras y su efecto en el comercio de combustibles líquidos. Cerrito Capital: FEDESARROLLO, 2010. p. 17.

**Figura 2.** Círculo vicioso generado por las exenciones y la metodología de asignación de cupos



Fuente: FEDESARROLLO

El estudio de FEDESARROLLO propone la derogación de la ley de fronteras y para solucionar el problema del contrabando se apliquen las siguientes medidas<sup>87</sup>:

- Acuerdos políticos que contemplen la concertación internacional de precios o, más específicamente, mediante la armonización en los impuestos cobrados a los combustibles.
- Colocar un chip en las estaciones de servicio para registrar la placa y el momento en el que se el carro adquiere el combustible
- Control a importaciones en zonas de fronteras a través de aumento en la vigilancia por parte de las autoridades aduaneras
- Revisar los carrotanques en las carreteras; Implementación de una tarjeta inteligente que permite identificar cantidad y destino; uso de colorantes y marcación de combustibles con reactivos químicos, entre otros.

**6.3.3 Plantas de abastecimiento Nariño.** El departamento de Nariño cuenta con dos grandes plantas de abastecimiento las cuales son: CONJUNTA YUMBO Y MULALO, estas se ubican en el municipio de Yumbo en el Valle del Cauca.

<sup>87</sup> Ibíd. p. 24

**Cuadro 26.** Plantas de Abastecimiento

<b>PLANTA DE ABASTO</b>	<b>UBICACIÓN</b>	<b>PROPIETARIO</b>
CONJUNTA YUMBO	YUMBO	EXXON MOBIL Y CHEVRON TEXACO
MULALO	YUMBO	TERPEL S.A

Fuente: Plan de abastecimiento de combustibles para zona de frontera.

**6.3.4 Asignación anual de combustible para el municipio de Túquerres.** La asignación de combustibles la realiza la UPME (unidad de planeación minero energética). Para el cálculo del volumen de asignación de combustible se utilizan diferentes criterios entre ellos se encuentra la cantidad de combustible consumido en el periodo anterior.

**Cuadro 27.** Asignación anual de combustibles para el Municipio de Túquerres.

<b>ESTACIÓN DE SERVICIO</b>	<b>VOLUMEN MÁXIMO (Galones/mes)</b>					
	<b>Enero 2006</b>	<b>Abril 2008</b>	<b>Octubre 2008</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
El Faro	45370	44436	32986	32987	32924	32858
Estación Túquerres	43229	33053	29068	17465	17430	17394
Servican	28234	25561	23966	13993	13959	13923
Servicentro El Centro	21646		18502	19183	19145	19105
Servicentro El Pinar	38424	35978	28327	40171	40088	40001
Servicentro Olga	39792	51665	41194	48455	48355	48251
Servicentro Oquendo	27076	19565	17959	14851	14818	14783
Servicentro Santander	22798	18168	17588	13575	13545	13513
<b>TOTAL</b>	<b>266569</b>	<b>228426</b>	<b>209590</b>	<b>200680</b>	<b>200264</b>	<b>199828</b>

FUENTE: Asociación de distribuidores minoristas de combustibles y derivados del petróleo de Nariño (ADICONAR).

**Cuadro 28.** Variación anual en la asignación de cupos.

AÑO	CUPO	VARIACIÓN (%)
2006	266569	--
2008	228426	-14.31
2008	209590	-8.25
2010	200680	-4.25
2011	200264	-0.21
2012	199828	-0.22

Fuente: ADICONAR

La asignación de combustible esta para el Municipio de Túquerres ha venido presentando una disminución bastante considerable durante el periodo de análisis, en el 2006 la asignación de combustible fue de 266.569 galones mensuales, cifra que se reduce para el año 2008 en un 14% y pasa a ser de 228.426 galones, además, en el mismo año se presenta una nueva reducción del 8%; para el año 2010 esta tendencia a la baja se mantiene y nuevamente disminuye en un 4% en comparación con el 2008 y la asignación es de 200.680 galones mensuales. En los dos últimos años la disminución es poco significativa y es muy cercana a cero.

La disminución en la asignación de los cupos entre los años comprendidos entre el 2006 y el 2010 puede explicarse por la disminución de la demanda de combustibles dado el alto volumen de contrabando desde la frontera Ecuatoriana por el diferencial en los precios. En los dos últimos años la asignación de cupos no ha presentado una gran variación debido a que las ventas de combustible se han mantenido ya que el diferencial de precios con el vecino país ha disminuido.

**6.3.5 Calculo del precio.** Para el cálculo del precio se asigna el 53% para el productor en este caso ECOPETROL, 32% impuesto global, IVA y Sobretasa, 5% tarifa para poliductos, fletes y marcación y un 10% de margen tanto mayorista como minorista.

El combustible para el municipio de Túquerres se halla exento del pago de IVA, impuesto global, arancel y el 5% de compensación al transporte, dado que es un municipio que se halla categorizado como fronterizo.

**6.3.6 Cadena de Distribución de Combustibles líquidos derivados del petróleo.** La cadena está conformada por refinadores, importadores, almacenadores, distribuidores mayoristas, transportadores, distribuidores minoristas o estaciones de servicio (EDS) y grandes consumidores (GC).

Para transportar el combustible líquido desde la refinería hasta el centro mayorista se puede utilizar un poliducto a planta mayorista. Este transporte lo realiza

Ecopetrol. Las plantas mayoristas que no estén interconectadas por medio de poliducto usan carro-tanques contratados por el distribuidor mayorista. Las estaciones de servicio contratan a transportadores, ya sea usando carro tanques o medios fluviales, para llevar el combustible líquido desde las plantas mayoristas a las estaciones de servicio.

El último eslabón del Downstream, consiste en la distribución y comercialización de los mismos al consumidor final. En la distribución y comercialización participan plantas de abasto, distribuidores mayoristas y minoristas, y grandes consumidores. Las plantas de abastecimiento son las instalaciones físicas, construidas y operadas en tierra, necesarias para almacenar, manejar y despachar al por mayor combustibles líquidos derivados del petróleo a las plantas de otros distribuidores mayoristas, a distribuidores minoristas o al gran consumidor.

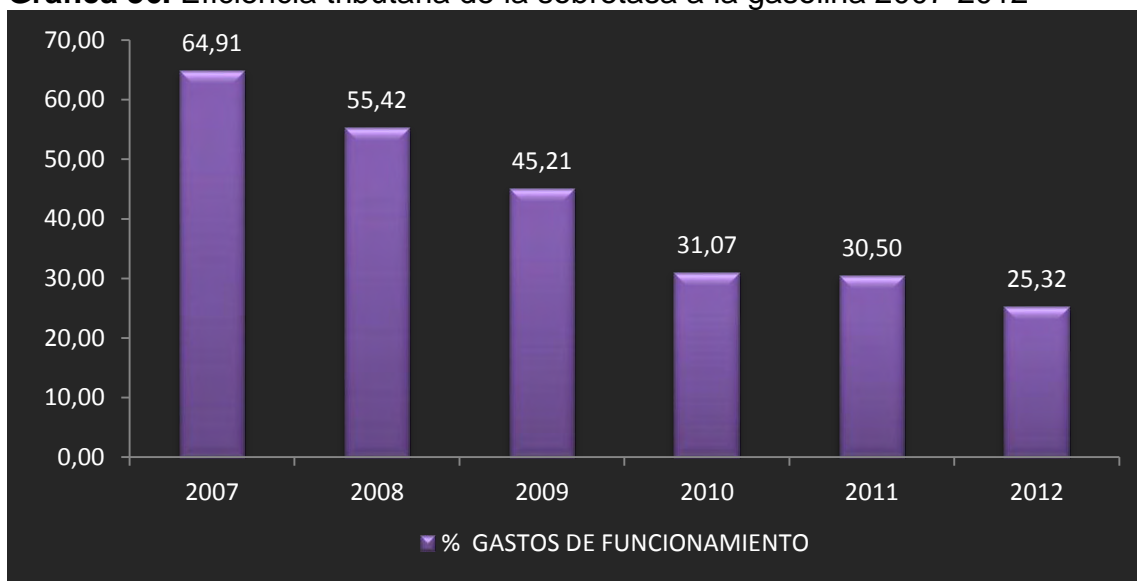
**6.3.7 Eficiencia tributaria de la sobretasa a la gasolina 2007-2012.** En cuanto a la eficiencia del impuesto de la sobretasa a la gasolina con respecto al cubrimiento de los gastos de funcionamiento, ha sido el impuesto que ha podido cubrir en mayor proporción este gasto, sin embargo, la disminución en el recaudo le ha generado una pérdida de eficiencia, dando lugar a que sean otros tributos como el impuesto predial y el de industria y comercio, los que tengan que generar un mayor dinamismo en su recaudo.

**Cuadro 29.** Eficiencia Tributaria De La Sobretasa A La Gasolina 2007-2012

<b>AÑO</b>	<b>SOBRETASA A LA GASOLINA (PRECIOS CORRIENTES)</b>	<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (PRECIOS CORRIENTES)</b>	<b>% GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>
2007	1233224000	1900038912	64.91
2008	852837000	1538885622	55.42
2009	710797000	1572190935	45.21
2010	587497000	1890851685	31.07
2011	574039000	1882381605	30.50
2012	443532400	1751580125	25.32

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**Gráfica 36.** Eficiencia tributaria de la sobretasa a la gasolina 2007-2012

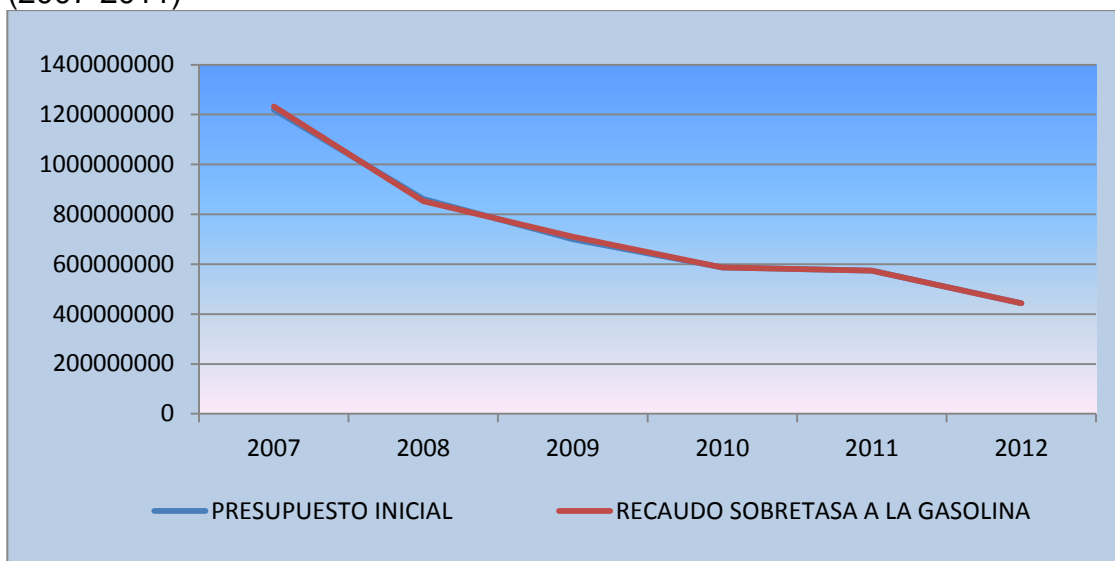


Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

Como se muestra en la gráfica, el impuesto de sobretasa a la gasolina empezó siendo muy eficiente durante los dos primeros años analizados, alcanzando a cubrir aproximadamente el 65% de los gastos de funcionamiento en el año 2007, sin embargo, la tendencia ha sido decreciente hasta llegar a representar un 25% de los GF en el último año, generando una mayor preocupación por parte de la administración municipal.

**6.3.8 Eficiencia en el recaudo impuesto de sobretasa a la gasolina.** Según los informes presupuestales, la eficiencia en el recaudo del impuesto de sobretasa al consumo de gasolina ha sido la mejor en comparación con otros tributos como el impuesto predial y el impuesto de industria y comercio. A partir del análisis de las cifras se podría decir que existe una eficiencia total en cuanto el recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina dado que la brecha existente entre el presupuesto inicial y el valor recaudado, es una brecha mínima incluso para los últimos años se presenta una correspondencia total, hecho que lleva a creer que existen errores en la información o una manipulación de las cifras.

**Gráfica 37.** Eficiencia en el recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina (2007-2011)



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

La tabla 5 muestra que durante los dos últimos años (2010-2011) las cifras coinciden en su totalidad lo cual es estadísticamente imposible, lo cual lleva a creer que se presentó una manipulación en la información.

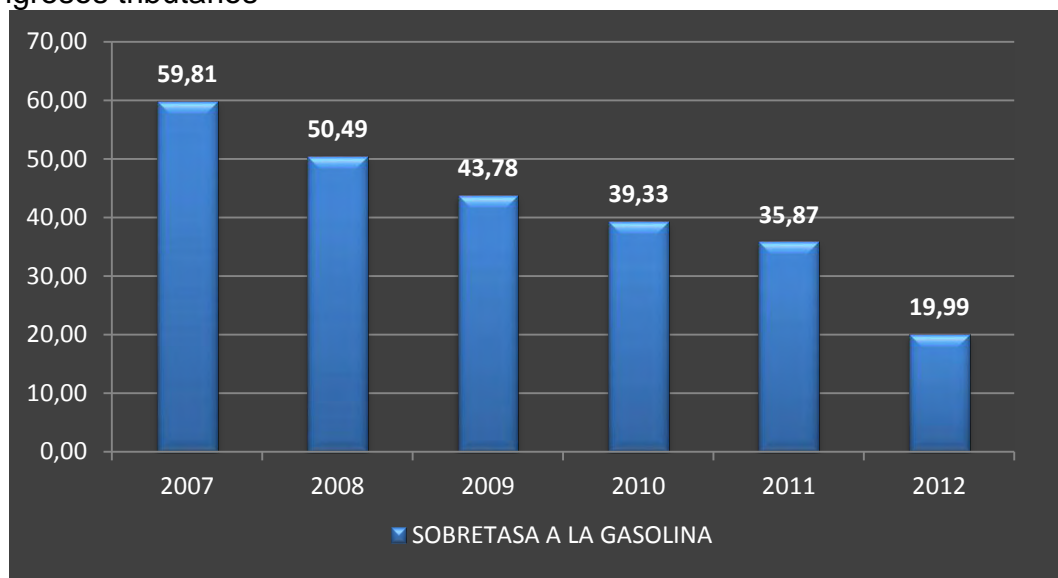
**Cuadro 30.** Eficiencia en el recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina.

AÑO	PROYECTADO	RECAUDADO
2007	\$ 1,220,000,000	\$ 1,233,224,000
2008	\$ 861,598,251	\$ 852,837,000
2009	\$ 700,000,000	\$ 710,797,000
2010	\$ 587,497,000	\$ 587,497,000
2011	\$ 574,039,000	\$ 574,039,000
2012	\$ 443,532,400	\$ 443,532,400

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

**6.3.9 Participación del impuesto de sobretasa el consumo de gasolina dentro del recaudo tributario del municipio de Túquerres.** El impuesto de sobretasa a la gasolina fue el más representativo de los tres impuestos analizados en los primeros años analizados, sin embargo, su participación ha tenido una caída bastante significativa pasando de tener una participación del 59% en el 2007 a llegar al 19% en el 2012, ubicándose en la misma representatividad del impuesto predial, cuya participación para el 2012 fue del 20%, lo cual refleja la disminución gradual del recaudo.

**Gráfica 38.** Participación de la sobretasa al consumo de la gasolina en los ingresos tributarios



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres. Cálculos esta investigación.

Entre los factores que pueden ayudar a explicar este comportamiento hacia la baja se halla la menor asignación de combustible que existe para el municipio, por otro lado está el desplazamiento del consumo de gasolina hacia otros municipios o hacia gasolina proveniente del contrabando que se hace desde el Ecuador.

Existe una gran preocupación en cuanto a la considerable disminución que presenta este impuesto en su recaudo dado que este impuesto representaba la mayor fuente de ingresos tributarios, según la alcaldía municipal la disminución en el volumen de ingresos que proporciona este impuesto es uno de los factores que ha llevado al municipio a recurrir a un mayor endeudamiento.

**6.3.10 Consideraciones finales.** El impuesto de sobretasa a la gasolina es aplicado sobre un bien necesario, y como tal su demanda debería ser inelástica al precio ya que la variación en los precios no deberían influir drásticamente en las cantidades demandadas, sin embargo, al existir el contrabando como sustituto del bien, provoca que las cantidades demandadas dentro del mercado se dirigen hacia la compra del producto en el vecino país a un menor precio, dando lugar a que el combustible sea un bien cuya demanda sea elástica al precio. De tal forma que si se aplica la teoría, se debe procurar por aplicar bajos impuestos.

El comportamiento del impuesto de sobretasa al consumo de gasolina presenta durante el periodo de análisis una fuerte tendencia hacia la baja, disminuyendo para el año 2012 en un 103% del volumen recaudado en el 2007.



Por otra parte cabe destacar que la disminución en los recursos que provienen del recaudo del impuesto de la sobretasa al consumo de gasolina ha afectado considerablemente las finanzas del Municipio ya que hasta el año 2011 se constituyó como el tributo de mayor recaudo.

Existe una fuerte problemática relacionada con el contrabando de combustibles, dado el diferencial de precios entre Colombia y Ecuador que genera una serie de problemas económicos, sociales y que finalmente produce un detrimento de las finanzas públicas.

## **6.4 CARACTERÍSTICAS DEL RECAUDO TRIBUTARIO EN EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES**

### **6.4.1 características del proceso de recaudo del impuesto Predial Unificado.**

Según la información suministrada por los funcionarios de la alcaldía <sup>88</sup>El proceso que se lleva a cabo para realizar el recaudo del impuesto predial del municipio de Túquerres como primera instancia tiene en cuenta la base de datos entregada por el IGAC , además de la actualización catastral que se realiza cada año y el ajuste que lo realiza Agustín Codazzi, el pago del impuesto predial se recauda en la alcaldía, la factura se realiza a través del sistema donde se incorpora los datos pertinentes del propietario y los predios teniendo en cuenta las siguientes especificaciones así:

- Apellido y nombre o razón social y Nit o cedula del propietario del predio
- Número de identificación y dirección del predio
- Avalúo catastral , clasificación (grupo- estrato etc)
- Tarifa aplicada, valor del impuesto , descuento por pago anticipado, intereses por mora y valor total

En la liquidación del impuesto predial se realiza la discriminación pertinente año por año en la correspondiente factura.

La facturación ha sido uno de los instrumentos que ha utilizado la administración para realizar el recaudo del impuesto predial y el impuesto de industria y comercio, esta debe distribuirse durante el primer mes de cada periodo facturado.

- **Descuentos**

**Descuentos por pronto pago.** Según el estatuto tributario municipal de Túquerres, se establecen de la siguiente manera así:

---

<sup>88</sup>Entrevista con la Dra. Aura Esther Galindres. Secretaria de Hacienda. Alcaldía Municipio de Túquerres, 10 de mayo de 2013.

En los meses de Enero, Febrero y Marzo se hace un descuento del 30%  
En los meses de Abril, Mayo y Junio se realiza el descuento del 20%  
En los meses de julio, Agosto y Septiembre se realiza un descuento del 10%

Teniendo en cuenta que estos descuentos solo se los hace al último año debido a que no aplica a deudas anteriores, estos descuentos se aplican de la misma manera para industria y comercio.

#### **Liquidación del impuesto predial unificado de periodos anteriores.**

Estese debe liquidar conforme a los avalúos y tarifas vigentes a la causación del impuesto que ya han sido establecidas para cada periodo fiscal, cuando se realiza la liquidación del impuesto predial a razón de deuda de años anteriores, se facturara en un solo contado, los intereses se liquidaran desde la fecha que se hizo exigible y hasta la fecha, a la tasa vigente del año en que se efectuó el pago.

**6.4.2 Características del proceso administrativo del impuesto de Industria y Comercio.** El proceso que se ejecuta en el recaudo del impuesto de industria y comercio se realiza por medio de la alcaldía donde el contribuyente realiza la declaración de los ingresos brutos del año anterior de tal forma que se diligencia el formulario Declaración Anual de Industria y Comercio y su complementario cuando sea necesario, donde se le informa al contribuyente el valor del impuesto y si este trae la respectiva declaración es revisada por el Tesorero , si el declarante desea cancelar presenta la declaración y sigue el debido proceso para el recaudo en el cual puede cancelar inmediatamente el valor total de la deuda, en este caso se genera recibo de caja en caso de que el declarante desee cancelar el valor total del impuesto, en caso de que desee realizar acuerdo de pago, se genera una resolución de acuerdo de pago y el declarante cancela el valor pactado en el acuerdo de pago en Tesorería, donde se le entrega el recibo oficial de caja o copia de la resolución de acuerdo de pago según sea el caso.

**6.4.3 características del proceso administrativo del impuesto de Sobretasa ala Gasolina.** En cuanto al recaudo del impuesto del impuesto de la sobretasa a la gasolina ,las personas encargadas del recaudo de la sobretasa son los distribuidores minoristas del combustible automotor y los grandes consumidores y estaciones de servicio privadas en los eventos en que adquieran el combustible automotor directamente del gran distribuidor mayorista (ECOPETROL) o de otros distribuidores mayoristas.

Los distribuidores minoristas, grandes consumidores y estaciones de servicio, deberán consignar dentro de los quince (15) primeros días de cada mes, los recaudos realizados en el mes inmediatamente anterior en la cuenta especial de la

Institución Financiera que la Tesorería Municipal indique o en una del propio municipio destinada para tal efecto.

En la dependencia de la secretaría de hacienda municipal de Túquerres laboran 12 personas las cuales cuentan con un nivel educativo optimo para realizar su trabajo y brindar toda clase de información a la comunidad, además de manejar los diferentes programas como son HAS SQL PREDIAL PRESUPUESTO Y CAJA, capacitaciones en atención al cliente derechos humanos etc.

Las dificultades son aquellas que se presentan por parte de los propietarios de lotes, casas y locales comerciales ya que estos no son fijos y están cambiando constantemente por lo cual es difícil controlar todo lo que existe en este municipio, además de requerir mayor numero en cuanto al personal y mejorar la tecnología para una mayor eficiencia pues los equipos que manejan en el momento son antiguos y dificultan su labor, además de existir desactualización en la información y falta de organización documental, existen grandes limitaciones en cuanto al acceso de la información .

Las estrategias utilizadas para mejorar el recaudo de los impuestos ha sido por medio de descuentos, publicidad televisiva, radial, perifoneo por medio de carteleras dando descuentos los tres primeros meses elaborando prescripciones, acuerdos de pago oficios, se va a premiar aquellos que se pongan al día para tratar de darles incentivos para bien de ellos y del municipio y toda clase de mecanismos que se puedan utilizar con el fin de lograrlos objetivos propuestos.

Los mecanismos de control que utiliza la administración con el fin de evitar la evasión y elusión de los impuestos son las multas por mora, multas por no inscripciones y cierre de negocios embargos a predios o locales que adeuden a mas de 10 años por evasión de impuestos municipales.

**6.4.4 Acciones de cobro.** Cuando la acción de fiscalización tributaria desarrollada por la administración tributaria no arroja los resultados esperados, se inicia la respectiva acción de cobro, con el objetivo de evitar que los contribuyentes. En el municipio de Túquerres existen dos tipos de cobro persuasivo y el cobro coactivo

**Cobro persuasivo.** Es la actuación de la administración tributaria con el fin de obtener o lograr el pago de las obligaciones vencidas, la recuperación inmediata de la cartera, asegurándose del pago mediante el otorgamiento de facilidades de pago.

**En el cobro persuasivo se debe tener en cuenta:**

- Conocimiento de la deuda

- Conocimiento del deudor

**Cobro coactivo.** La administración tributaria puede hacer efectiva directamente los créditos fiscales a su favor, por medio de sus propias dependencias y funcionarios, sin necesidad de acudir a la justicia ordinaria. Se rige por las normas del estatuto tributario y código de procedimiento civil, teniendo en cuenta que es de naturaleza administrativa más no judicial.

Teniendo en cuenta los principios de Musgrave para que se dé un sistema tributario óptimo, en el caso de los impuestos analizados en el Municipio de Túquerres, el sistema tributario en cuanto a su eficiencia económica ha sido aceptable mas no eficiente pues hace falta mayor registro y control documental para el cumplimiento de las metas propuestas, pues la actualización de los mismos es de vital importancia en este municipio, además de notarse la falta de políticas de direccionamiento económico que generen un bienestar social.

En cuanto a la sencillez administrativa por medio del análisis realizado se observa que no existe una información completa para sus contribuyentes, lo que dificulta la transparencia y conduce a que se de menor eficiencia en cuanto al recaudo tributario. En cuanto a flexibilidad, responsabilidad política y justicia, hace falta mayor control pues al carecer de una base de datos actualizados es muy difícil llevar un control y un desempeño fiscal óptimo.

El comportamiento de las instituciones permite un desarrollo en la conducta económica pues las instituciones direccionan el desempeño de los actores tanto sociales como económicos, pues de las políticas, proyectos y decisiones que se tomen dentro de estas, dependerá que se un bienestar social, además los funcionarios deben tener la disponibilidad y educación acorde a su cargo pues como organizaciones deben estar prestos a brindar una información eficiente y óptima además de estar en lineamiento con los cambios tecnológicos.

En el análisis objeto de estudio se observa que el desempeño de las instituciones no ha sido el mejor en el municipio de Túquerres pues se hace evidente mencionar el atraso en cuanto a base de datos e información actual que limita a que se realice un recaudo óptimo de tal forma que no se están captando los ingresos suficientes en el municipio por concepto de los impuestos predial, de industria y comercio y sobretasa a la gasolina, por el contrario gran parte del recaudo por concepto de impuestos se va a gastos de funcionamiento, es importante el papel que desempeñan las instituciones en el municipio pues por medio de ellas se lleva un control sobre proyectos y finanzas publicas que aunque tienen sus limitantes desempeñan el papel que les corresponde.

Es relevante tener en cuenta principios y postulados teóricos que contribuyen en mejorar el desempeño fiscal, en este caso, Keynes propone un estado de bienestar, donde el papel del estado es importante pues es el que debe generar y

propiciar una vida digna, encaminado a el bienestar social, pues por medio de el recaudo de los impuestos el estado puede regular el crecimiento económico y generar inversión social

## **7. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL RECAUDO EN EL MUNICIPIO DE TUQUERRES.**

En este acápite de la investigación se detectaron las problemáticas que afectan el recaudo tributario de los tres impuestos objeto de estudio, así como detectar aquellas falencias que impiden el buen funcionamiento que dinámico del recaudo tributario en el municipio de Túquerres, las estrategias surgen a partir de la síntesis que se efectúa fruto de la realización del trabajo, todo esto con el fin de brindar ideas concretas a los gobiernos locales para que mediante estas herramientas estos puedan mejorar el recaudo tributario que efectúan en su municipio.

### **7.1 FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO PREDIAL**

#### **7.1.1 Problemáticas**

- Existencia de una considerable cantidad de predios sin titulación, los cuales son explotados por familias o empresas pero no se hallan registrados razón por la cual estos no pagan el impuesto predial.
- Subutilización de tierras o uso inadecuado de tierras fértiles hecho que ocasiona una baja productividad de estas.
- Déficit de fuentes de información actualizada y de fácil acceso que permitan realizar un control del registro de predios y avalúo.
- Alta posesión de predios por parte del estado que se hallan exentos del pago del impuesto predial, reduciendo de esta manera la cantidad de predios que pueden ser gravados y sobre los cuales se puede ejercer el recaudo.
- Rezago en cuanto a la actualización de predios (12 años) hecho que dificulta la óptima actualización de información que permita realizar de una manera más eficaz el recaudo del impuesto predial.
- Ausencia de una política nacional en cuanto a actualización del registro catastral, dado que los recursos con los cuales se deben realizar dichas actualizaciones en parte provienen de las instituciones municipales.

- El reservo de la mayoría de información resultante del proceso de actualización catastral que impiden realizar un análisis más detallado en cuanto a las condiciones en que se efectuó el recaudo, aspecto que limita el análisis y diseño de políticas de manera que se contribuya no solo a un mejoramiento del recaudo tributario, sino además al mejor uso y mayor dinamismo de las finanzas públicas.

### 7.1.2 Estrategias

- Elaboración de nuevas actualizaciones catastrales, con miras a lograr un mayor dinamismo en cuanto al recaudo predial, además de utilizar estas actualizaciones catastrales como parte fundamental para el diseño de los planes de desarrollo y políticas del municipio, además de replantear y rediseñar los postulados en base a los cuales se realiza la actualización y el avalúo catastral de manera que se garantice que quienes puedan pagar el impuesto lo hagan según sus capacidades.
- Creación de bases de datos y fuentes de información de fácil acceso de manera que se faciliten estas fuentes con el objeto de que sea posible realizar investigaciones y estudios que permitan el desarrollo de herramientas y técnicas que permitan un mejor dinamismo en cuanto al recaudo del impuesto predial unificado.
- Un incremento en las tarifas nominales provocaría un mayor recaudo tributario, por lo que se recomienda aumentarlas de acuerdo al rango de avalúo de los predios entre el 0.5 y 2 por mil según cada caso. Pero además es necesario realizar la clasificación de los predios de acuerdo a su destinación, de tal manera que se pueda aplicar tarifas superiores a aquellos predios destinados a actividades productivas. Es necesario tener en cuenta que el incremento en las tarifas debe hacerse con prudencia ya se puede presentar el fenómeno de “la curva de laffer” y se provocaría una evasión del impuesto si se incrementa en forma sustancial la tasación y se produciría un efecto contrario en el recaudo.
- Actualización progresiva y diferenciada, de manera que a aquellos individuos de mayores posibilidades y de mayores extensiones, mientras a aquellos individuos de menores recursos y menores extensiones, se les cobre tarifas mínimas de manera que estos sean capaces de tributar según sus capacidades.
- Disminución de rezagos tan prolongados de tiempo en cuanto a la actualización de predios, dado que ocasionan elevaciones inusitadas en el

valor de los impuestos, desestimulando de esta manera el pago del impuesto predial. Para esto se recomienda el uso anual de proyecciones de valores como herramienta que posibilite llevar una actualización permanente de los predios.

## **7.2 FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.**

En cuanto a las herramientas y estrategias que permitirían mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio cabe destacarse que para estimular un mayor recaudo de este impuesto no basta con aplicar estrategias de mejoramiento del registro, promoción o descuentos sino que por el contrario se hace necesario el diseño de políticas que afecten al sistema económico en su estructura con el objeto de generar cambios que conduzcan a un mayor dinamismo del sector empresarial Nariñense.

### **7.2.1 Problemáticas.**

- Una de las primeras problemáticas que salta a la vista es el rezago que existe en el departamento en cuanto al desarrollo de una industria que potencialice su crecimiento, de igual manera se halla una tradición y una estructura de posesión de la tierra que hacen que este departamento sea eminentemente de dependencia agrícola y minifundista.
- Presencia de altos índices de empresas dedicadas al comercio factor que no es negativo, pero que se refleja en ausencia de políticas serias en cuanto a la incentivación y promoción de empresas dedicadas a procesos de transformación que generen mayor valor agregado.
- Mala infraestructura vial, lo que dificulta el transporte de materias primas e insumos desde otras regiones hacia este municipio que son necesarios para la elaboración de bienes manufacturados, factor que de igual manera dificulta el acceso de los productos que se manufacturan en el municipio al mercado nacional, elevando además los costos volviéndolos menos competitivos.
- Ausencia de procesos de eslabonamiento y cadenas productivas en sectores altamente potenciales de crecimiento y desarrollo de una industria local como lo son: papa y leche. Además de una completa ausencia de incentivos de carácter local que contribuyan al fomento de empresas y desarrollo de una industria en estos dos sectores, que son los que presentan unas mayores posibilidades de desarrollo hacia futuro.



- Necesidad de depurar las bases de datos con el objeto de tener la información permanentemente actualizada dado que existen muchos establecimientos que aún se hallan registrados pero que ya no existen o no se encuentran en funcionamiento, hecho este que dificulta los análisis en los estudios realizados, además de dificultar la entorpecer la elaboración proyecciones de recaudos futuros.

### **7.2.2 Estrategias.**

- Aprovechamiento de las ventajas que posee Nariño en cuanto a posesión de tierras fértiles, recursos naturales, frontera, puerto marítimo, entre otras. Con el objeto de desarrollar una industria de carácter agroindustrial y comercial de productos manufacturados, que actúe de manera responsable y respetuosa de las tradiciones propias de la región Nariñense.
- Mayor incentivo a empresas que se dediquen a procesos de transformación de materias primas y elaboración de productos manufacturados, que son altamente generadores de fuentes de empleo y dinamizan de mejor manera la economía, además del incentivo y fomento de cadenas productivas que ayuden a aprovechar los recursos de la región.
- Mejoramiento de la infraestructura vial y apertura de nuevas vías que permitan una comunicación más dinámica del municipio con otros municipios y regiones facilitando de esta manera el intercambio comercial de este con otras regiones. Además de esto mejores vías reducen el tiempo y el costo del transporte facilitando de esta manera la adquisición de insumos y materias primas necesarias en la producción de bienes y servicios, al igual que dinamiza el comercio.
- Llevar un registro constante de los establecimientos que desarrollan alguna actividad industrial, comercial o de prestación de servicios en el municipio a través de censos empresariales, como una manera de ejercer un seguimiento y efectuar de manera eficiente el recaudo del impuesto de industria y comercio. De igual manera se hace necesario el hecho de efectuar una depuración constante acerca del registro de establecimientos en el municipio, para evitar fallas de información errores en las proyecciones de recaudo y problemas al momento de efectuar el recaudo, así como posibles elusiones del pago de este impuesto.

### **7.3 FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO DE SOBRETASA A LA GASOLINA.**

Este es el impuesto más importante dentro de los ingresos tributarios del municipio de Túquerres, pero es este impuesto el que ha sufrido las mayores caídas durante los años objeto de estudio, por lo que genera una mayor preocupación por parte de la administración municipal.

### **7.3.1 Problemáticas.**

- La problemática en Colombia en cuanto al combustible es más de fondo, ya que a pesar de poseer un potencial petrolero, la única empresa encargada de este bien es de carácter privada, lo cual implica que primen intereses individuales por encima del bienestar social.
- Desplazamiento del consumo de gasolina nacional en el municipio de Túquerres hacia gasolina de contrabando proveniente desde la Nación del Ecuador, consumo sobre el cual no existen cifras concretas pero que se cree que en el año 2010 representó cerca del 30% del total de gasolina que se consumía en el municipio, hecho que ha disminuido sensiblemente el consumo de gasolina nacional.
- Disminución en la asignación de cupos de combustible para el municipio de Túquerres dado que el aumento del contrabando de gasolina durante los últimos años ocasionó que se disminuyera la asignación de cupos de combustible para el municipio, disminuyendo de esta manera la base gravable del impuesto de sobretasa el consumo de gasolina.
- Ausencia de canalización de los recursos provenientes del recaudo que se efectúa por concepto de sobretasa a la gasolina hacia el mejoramiento de la infraestructura vial, si se tiene en cuenta que la infraestructura vial del departamento de Nariño al igual que la de Túquerres se hallan entre las más atrasadas de la nación.
- Ausencia de normatividad que eduque y castigue ejemplarmente el contrabando de combustibles, como una estrategia de mitigación del problema del contrabando de gasolina a corto plazo.

### **7.3.2 Estrategias.**

- Mayor intervención por parte del estado, a través del diseño de políticas concertadas a nivel nacional, que vayan en beneficio de toda la sociedad,

en este sentido, se propone generar un mayor control en los niveles de precios por parte de ECOPETROL, además de la reducción de impuestos que generen una disminución y estabilidad en los precios.

- Cambios en la fórmula y las condiciones para la asignación de cupos de combustible, de tal manera que se controle el contrabando técnico. También es necesario implementar estrategias como las propuestas realizadas por FEDESARROLLO que permitirían lograr este objetivo.
- Diseño de una estricta normatividad que eduque y castigue el contrabando de combustibles, de igual manera se hace necesario el diseño de políticas concertadas entre la Colombia y el Ecuador en lo que tiene que ver con el control y combate al contrabando, así como dotación e implementación de tecnología y equipos que permitan a las autoridades nacionales ejercer un control más eficiente en cuanto al contrabando de combustibles.
- Realizar proyectos productivos que generen oportunidades laborales para las personas dedicadas al contrabando, como son los llamados “pimpineros”, de tal manera que se contribuya a disminuir este flagelo y se promueva el desarrollo regional.
- Control en cuanto a la destinación del impuesto, ya que su libre destinación no permite la eficiencia del mismo, ocasionando que se incentive la corrupción y se desvíe su objetivo.

## CONCLUSIONES

- El comportamiento del impuesto Predial Unificado en el Municipio de Túquerres en el periodo analizado ha sido aceptable pues su tendencia no ha sufrido grandes variaciones, no obstante, en los últimos años el recaudo de este impuesto se ha incrementado, debido a que existe una preocupación por implementar buenas políticas de recaudo.
- En cuanto al impuesto de industria y comercio su comportamiento ha tenido una tendencia constante en el periodo analizado, sin embargo existe una problemática en cuanto al numero de establecimientos, pues su registro es bajo, lo que hace que el volumen recaudado no sea el suficiente para cubrir al menos el 50% los gastos de funcionamiento.
- La sobretasa al consumo a la gasolina a tenido un comportamiento decreciente debido básicamente al diferencial de precios del combustible con el vecino país, conllevando a que se presente el fenómeno del contrabando.
- En cuanto a las características del recaudo se puede decir que existen algunas fortalezas en cuanto a la implementación de políticas administrativas coherentes con el proceso de recaudo, sin embargo existen algunas falencias como la actualización de datos y medios tecnológicos.
- El Municipio de Túquerres tiene una fuerte tendencia a endeudarse en el futuro dado que tanto los ingresos corrientes no tributarios como los tributarios han venido disminuyendo su participación en el total de ingresos del municipio y por el contrario las entradas de capital de deuda a tenido un gran incremento.
- La disminución que se presenta en el recaudo de los ingresos provenientes de los impuestos se debe principalmente a la disminución que se presenta durante el periodo de análisis del recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina, este hecho se asocia principalmente al incremento en los precios de la gasolina que se traducen en incentivo al contrabando.
- El Municipio de Túquerres no está en la capacidad de producir recursos que le permitan subsistir de manera autónoma, por este hecho el municipio es dependiente tanto de los ingresos que le llegan fruto de las transferencias del gobierno.
- La eficiencia en el recaudo de los impuestos ha presentado un comportamiento diferencial en los tres impuestos, lo cual es reflejo de que

existen problemas de evasión, además de las falencias de la información por parte de la administración municipal.

- El Municipio de Túquerres es eminentemente rural, factor que actúa de manera negativa en el avalúo de los predios, traduciéndose en una baja base gravable del impuesto predial, lo que ocasiona un bajo recaudo, que a su vez no contribuye en las finanzas del municipio.
- La desactualización en el catastro de los predios es de 12 años, hecho que genera una dificultad en la base de datos de los predios y se refleja en el bajo recaudo del impuesto predial.
- La baja cultura empresarial y el desaprovechamiento de los recursos agrícolas, ganaderos, lácteos, turísticos, entre otros, que existen en el municipio limitan la competitividad y crecimiento económico de Túquerres.
- La ausencia de un sector industrial fortalecido que genere procesos de transformación y valor agregado dificulta el desarrollo económico de la región, pues solamente existe un desarrollo artesanal de la industria de tipo familiar, lo cual no promueve la generación de empresas que a su vez fortalezcan el impuesto de industria y comercio.

## RECOMENDACIONES

- Es necesario que las políticas implementadas en el Municipio de Túquerres sean coherentes con el manejo de los ingresos y gastos del municipio, para generar sostenibilidad financiera, en este sentido se recomienda hacer un uso eficiente de los recursos de tal manera que se vean reflejados en una inversión social; a la vez que los gastos de funcionamiento logren ser consecuentes con las necesidades de cada dependencia de tal forma que no promueva la burocracia.
- Se debe fortalecer el sistema tributario ya que este se constituye como la segunda fuente de ingresos para el Municipio y existe una alta dependencia de las transferencias del gobierno central, lo que dificulta que se de una autonomía fiscal.
- Para lograr una estructura tributaria solida, se debe fortalecer la capacidad de gestión y administración, donde se evalué las problemáticas existentes del municipio, con el fin de hacer un mejor diagnostico y desarrollar propuestas encaminadas a generar un desarrollo económico y social.
- Incentivar a la comunidad estudiantil a realizar estudios en el área fiscal para contribuir desde la academia en la generación de políticas que vayan en beneficio de toda la sociedad y promuevan la participación ciudadana.
- Generar convenios interinstitucionales con el fin de promover la investigación, de tal manera que no se ocasionen costos en cuanto al acceso a la información.
- Se sugiere actualizar las bases de datos con el fin de brindar una información oportuna y veraz en las instituciones públicas encargadas del manejo de la información relacionada con el Municipio como lo son la alcaldía Municipal, la cámara de comercio, planeación municipal y departamental, entre otras.
- Se recomienda mejorar la información brindada en la página web del municipio, manteniéndola actualizada, además de disponer de servicios en línea para los ciudadanos, incluyendo la liquidación de impuestos.
- Las instituciones deben brindar una atención oportuna y eficiente a los investigadores, con el propósito de lograr que los estudios realizados sean lo más veraces posibles y generen estrategias adecuadas que contribuyan con el desarrollo regional.

## BIBLIOGRAFIA

ALCALDIA MUNICIPAL DE TUQUERRES. BOLAÑOS B, Gloria Amparo. Diagnostico General. Plan Básico de Ordenamiento Territorial – Propuesta de un Pueblo. Año 2002 – 2011. Túquerres. 2011. 186 p.

ADAM SMITH. Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. México: FONDO DE CULTURA ECONOMICA. 1958. p. 187

ADAM SMITH. Indagación acerca de la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones. 1 ed. Madrid: Aguilar S.A. Ediciones. 1961.p. 719-721.

BIRD, Richard M. Reformulación de los impuestos subnacionales: Nuevo aspecto de la asignación de impuestos: Fondo Monetario Internacional. 1993.p 1-43 Disponible en: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/SM/SM1319.pdf>.

BRAVO, Holguer Yobanny. ESTUDIO Y PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES PARA EL PERIODO 2004 – 2010. Trabajo de grado Especialización en Finanzas. Pasto: Universidad de Nariño. Facultad de ciencias Económicas y Administrativas. Especialización en finanzas. 2012. 94 p.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Constitución política de Colombia. Bogotá, D.C. Diario Oficial.1991

----- . Ley 136. (2, junio, 1994). Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1994. no. 41377. p. 1.

----- . Ley 788. (27, diciembre, 2002). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2002. no. 45046. p. 24.

----- . Ley 14 (7, junio, 1983). Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá. D.C., 1983. 36288. p. 1-5.

----- . Ley 681 (9, agosto, 2001). Por la cual se modifica el régimen de concesiones de combustibles en las zonas de frontera y se establecen otras disposiciones en materia tributaria para combustibles. Diario oficial. Bogotá. D.C., 2001. 44515. p. 1-3.

COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. RESOLUCIÓN 181121 (28, Junio, 2010). Por la cual se definen los valores de referencia de la Gasolina Motor

y el ACPM, para el cálculo de la sobretasa y los precios base de liquidación para efectos del cálculo del IVA, correspondientes al mes de julio del año 2010. Bogotá. 2010. 3p.

CONSEJO MUNICIPAL DE TÚQUERRES. Acuerdo 058. (20, diciembre, 2004). Por medio del cual se modifica el estatuto de rentas del municipio de Túquerres y se dictan otras disposiciones. Túquerres. 2004. p. 1-26, 33-36.

------. Acuerdo 010. (10, marzo, 2008). Por medio del cual se modifica unas disposiciones del estatuto de rentas del municipio de Túquerres, Acuerdo 058 del 20 de diciembre de 2004. Túquerres. 2008. p. 1-2.

------. Acuerdo 045. (17, diciembre, 2010). Por medio del cual se ajusta el plan básico de ordenamiento territorial del Municipio de Túquerres adoptado mediante acuerdo 066 de 2002, a través de una revisión y ajuste ordinario. Túquerres. 2010. 176 p.

DOUGLASS C. North. La evolución histórica de las formas de gobierno. En: Revista de economía institucional. vol.2. no.2. Bogotá. Junio, 2000. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S012459962000000100007&script=sci\\_art\\_text](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S012459962000000100007&script=sci_art_text)

GRACIA, Orlando, MAIGUASHCA Manuel y otros. La Ley de Fronteras y su efecto en el comercio de combustibles líquidos. Cerrito Capital: FEDESARROLLO, 2010. 45 p.

HERNANDEZ RODRIGUEZ, Isidro. Teoría y política fiscal. Universidad Externado de Colombia. Bogotá: La institución, 2005. p. 111-121.

HIDALGO, Liliana Elizabeth y RECALDE, Yuli Alexandra. Análisis del recaudo de los principales impuestos del municipio de pasto (Predial Unificado, Industria y Comercio y Sobretasa a la gasolina). Trabajo de grado economista. Pasto: Universidad de Nariño. Facultad de ciencias económicas y administrativas. Programa de economía, 2007. 144 p.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACION. Documentación. Presentación de tesis, trabajos de grado y otros trabajos de investigación. Sexta actualización. Bogotá D.C.: El Instituto, 2008. 110 p.

------. Referencias documentales para fuentes de información electrónicas. Bogotá D.C.: El Instituto, 1998. 27 p.

------. Referencias bibliográficas. Contenido, forma y estructura. Bogotá D.C.: El Instituto, 2008. 38 p.



INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO IDSN. Indicadores básicos de salud. San Juan de Pasto: la institución, 2009. p. 15.

IREGUI B., Ana María; MELO B., Ligia y RAMOS F., Jorge. El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo [en línea]. Bogotá D.C.: Banco de la República. Subgerencia estudios económicos. 2004. 38 p. Disponible en: <<http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra319.pdf>>

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Tributos Distritales y Municipales. Bogotá, 2007. p. 21-233.

MUSGRAVE, Richard. HACIENDA PÚBLICA. TEÓRICA Y APLICADA. 5ta. Edición. Madrid: Mc Graw Hill / Interamericana de España S.A.,1992. p. 294. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/40385052/Hacienda-Publica-Teorica-y-Aplicada-Musgrave-Richard>

PRADO ROBLES, Gustavo A. El Pensamiento Económico de Douglass C. North. En: Laissez-Faire: Septiembre 1998. No. 9. p. 13-32. Disponible en: [http://www.eumed.net/cursecon/textos/Prado\\_North.pdf](http://www.eumed.net/cursecon/textos/Prado_North.pdf)

PORTAFOLIO.CO. Bogotá D.C. 1, abril, 2011. Disponible en:<http://www.portafolio.co/colombia-ve-mejor-panorama-fiscal>

RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1997. p 125.

ROMO, Bilma Alexandra y ROSERO, Linda Grey. Análisis económico del comportamiento del impuesto predial en el municipio de Pasto durante el periodo 2001-2006. Trabajo de grado economista. Pasto: Universidad de Nariño. Facultad de ciencias económicas y administrativas. Programa de economía, 2008. 142 p.

SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEPARTAMENTAL. Alfabetismo y Analfabetismo en el Municipio de Túquerres. En: TÚQUERRES. CONCEJO MUNICIPAL. Plan de desarrollo 2008-2011, siempre con Túquerres. Túquerres, 2008.

STIGLITZ, Joseph E. LA ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO. 3 ed. España: Antoni Bosch, editor. S.A., 2000. p. 474-481. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/43068237/Economia-Del-Sector-Publico-Stiglitz>

VARIAN, Hal R. ANALISIS MICROECONOMICO. 3 ed. España: Antoni Bosch, editor.S.A., 1992. p. 484-492.Disponible en: [http://librosgratis.net/book/analisis-microeconomico-ra-edicion-solucinario-\\_62221.html](http://librosgratis.net/book/analisis-microeconomico-ra-edicion-solucinario-_62221.html)

## NETGRAFIA

<http://coyunturaeconomica.com/impuestos/definicion-tipos-y-aplicaciones>. [Citado en 2013-04-09]

<http://www.definicion.org/carga-fiscal> [Citado en 2013-04-09]

<http://urbanres.blogspot.com/2009/09/impuestos-definicion-y-caracteristicas.html>. [Citado en 2013-04-09]

# **ANEXOS**

**Anexo A.** Formato de entrevista dirigido a funcionarios de la Alcaldía Municipal de Túquerres.

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

Objetivo: obtener información sobre las características del recaudo de los impuestos: predial unificado, industria y comercio y sobretasa a la gasolina en el municipio de Túquerres.

Nota: La información obtenida en la presente entrevista será utilizada únicamente con fines académicos.

**Dependencia:**

**Cargo:**

1. ¿Cuál es la destinación del recaudo del impuesto predial, el impuesto de industria y comercio y la sobretasa a la gasolina?
2. ¿Cuáles son las debilidades que presenta el impuesto predial, el impuesto de industria y comercio y la sobretasa a la gasolina?
3. ¿Cuáles son las fortalezas que presenta el impuesto predial, el impuesto de industria y comercio y la sobretasa a la gasolina?
4. ¿Hace cuántos años se realizó la última actualización catastral en el Municipio de Túquerres?
5. ¿Cuál es la problemática que existe en cuanto a la tasación del impuesto predial, industria y comercio y la sobretasa a la gasolina?
6. ¿Qué debilidades presenta el sector industrial y comercial en el Municipio de Túquerres?
7. ¿Qué medidas se han establecido para controlar el problema de contrabando de combustibles en el Municipio de Túquerres?

Muchas Gracias.

**Anexo B.** Formato de entrevista dirigido a funcionarios de la Alcaldía Municipal de Túquerres.

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

Objetivo: obtener información sobre las características del recaudo de los impuestos: predial unificado, industria y comercio y sobretasa a la gasolina en el municipio de Túquerres.

Nota: La información obtenida en la presente entrevista será utilizada únicamente con fines académicos.

**Dependencia:**

**Cargo:**

1. ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de recaudo del impuesto predial, industria y comercio y sobretasa a la gasolina?
2. ¿Cuáles son los instrumentos que ha utilizado la administración durante los últimos años para realizar el recaudo del impuesto predial, industria y comercio y sobretasa a la gasolina?
3. ¿Cuántas personas laboran en la dependencia de Hacienda?
4. ¿Qué capacitación tiene el personal encargado del recaudo de éstos impuestos?
5. ¿Qué dificultades considera que existen en las dependencias encargadas del recaudo tributario?
6. ¿Cuáles son los mecanismos de control que utiliza la administración con el fin de evitar la evasión y elusión de éstos impuestos?
7. ¿Qué estrategias está implementando la administración municipal con el fin de mejorar el recaudo de estos impuestos?

Muchas Gracias.

**Anexo C. Análisis vertical de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2007-2008, precios corrientes.**

	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO EJECUTADO 2007	PARTICIPACIÓN %	PRESUPUESTO EJECUTADO 2008	PARTICIPACIÓN %
1	INGRESOS	13922469401	100.00	16425646051	100.00
11	INGRESOS CORRIENTES	13467531163	96.73	13880403250	84.50
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	2062002265	14.81	1689051641	10.28
	IMPUESTOS DIRECTOS	397,660,449	2.86	361,244,590	2.20
	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	347437989	2.50	289181637	1.76
	IMPUESTO VEHICULOS AUTOMOTORES	50222460	0.36	72062953	0.44
	IMPUESTOS INDIRECTOS	1664341816	11.95	1327807051	8.08
	INDUSTRIA Y COMERCIO	162455063	1.17	209154112	1.27
	AVISOS Y TABLEROS	23277526	0.17	28872794	0.18
	Espectaculos públicos	680000	0.00	2697500	0.02
	Publicidad exterior visual		0.00		0.00
	Impuesto sobre billetes, tiquetes y boletas de rifa.		0.00		0.00
	Impuesto a juegos permitidos y casinos	90000	0.00	2069000	0.01
	Matadero municipal, desposte y degüello	50060433	0.36	41474909	0.25
	IMPUESTO DE DELINEACION	15854751	0.11	11751511	0.07
	SOBRETASA A LA GASOLINA	1233224000	8.86	852837000	5.19
	Impuesto sobre servicio de alumbrado público (S.S.F.)	123926176	0.89	154933124	0.94
	OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	54773867	0.39	24017101	0.15
112	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	11405528898	81.92	12191351609	74.22
	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	145459607	1.04	120965050	0.74
	TASAS Y DERECHOS	38326468	0.28	47561361	0.29
	MULTAS Y SANCIONES	0	0.00	18683378	0.11
	RENTAS CONTRACTUALES	60852335	0.44	54491000	0.33
	TRANSFERENCIAS	10111563331	72.63	10957293038	66.71
	APORTES; CONVENIOS Y CON.	1042131696	7.49	988981083	6.02
	INTERESES		0.00		0.00
	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	7195461	0.05	3376699	0.02
12	RECURSOS DE CAPITAL	167047396	1.20	2341859432	14.26
	COFINANCIACION		0.00		0.00
	RECURSOS DE BALANCE	147845747	1.06	2315144688	14.09
	CANCELACION DE RESERVAS		0.00		0.00
	SUPERAVIT FISCAL		0.00		0.00
	RENDIMIENTOS POR		0.00		0.00
	OPERACIONES FINANCIERAS		0.00		0.00
	RECURSOS DEL CREDITO INTERNO		0.00		0.00
	OTROS INGRESOS DE CAPITAL	19201649	0.14	26714744	0.16
13	FONDOS ESPECIALES	287890842	2.07	203383369	1.24
	ESTAMPILLAS	271114043	1.95	188858889	1.15
	LEY 418 ( FONDO DE SEGURIDAD CIUDADANA)	16776799	0.12	14524480	0.09
14	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS		0.00		0.00

**Anexo D. Análisis vertical de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2009-2010, precios corrientes.**

	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO EJECUTADO 2009	PARTICIPACIÓN %	PRESUPUESTO EJECUTADO 2010	PARTICIPACIÓN %
1	INGRESOS	18080898792	100.00	24845007666	100.00
11	INGRESOS CORRIENTES	14586064146	80.67	14901555731	59.98
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	1623394278	8.98	1493890138	6.01
	IMPUESTOS DIRECTOS	375,943,220	2.08	384,987,412	1.55
	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	313353100	1.73	337179572	1.36
	IMPUESTO VEHICULOS AUTOMOTORES	62590120	0.35	47807840	0.19
	IMPUESTOS INDIRECTOS	1247451058	6.90	1108902726	4.46
	INDUSTRIA Y COMERCIO	234140367	1.29	217181613	0.87
	AVISOS Y TABLEROS	36680179	0.20	34348635	0.14
	Espectáculos públicos	595000	0.00	3178584	0.01
	Publicidad exterior visual	339861	0.00	327350	0.00
	Impuesto sobre billetes, tiquetes y boletas de rifa.	360000	0.00	0	0.00
	Impuesto a juegos permitidos y casinos	0	0.00	0	0.00
	Matadero municipal, desposte y degüello	69565677	0.38	48104016	0.19
	IMPUESTO DE DELINEACION	7686331	0.04	16077747	0.06
	SOBRETASA A LA GASOLINA	710797000	3.93	587497000	2.36
	Impuesto sobre servicio de alumbrado público (S.S.F.)	168149161	0.93	173853474	0.70
	OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	19137482	0.11	28334307	0.11
112	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	12962669868	71.69	13407665593	53.97
	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	99610728	0.55	109580433	0.44
	TASAS Y DERECHOS	50190983	0.28	67871645	0.27
	MULTAS Y SANCIONES	108909399	0.60	205029608	0.83
	RENTAS CONTRACTUALES	66176000	0.37	55650850	0.22
	TRANSFERENCIAS	12637162758	69.89	12765955310	51.38
	APORTES; CONVENIOS Y CON.		0.00	153200068	0.62
	INTERESES		0.00	50377679	0.20
	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	620000	0.00	0	0.00
12	RECURSOS DE CAPITAL	3233655922	17.88	9469223672	38.11
	COFINANCIACION		0.00		0.00
	RECURSOS DE BALANCE	2349416427	12.99	8936726909	35.97
	CANCELACION DE RESERVAS		0.00		0.00
	SUPERAVIT FISCAL		0.00		0.00
	RENDIMIENTOS POR		0.00		0.00
	OPERACIONES FINANCIERAS		0.00		0.00
	RECURSOS DEL CREDITO INTERNO		0.00		0.00
	OTROS INGRESOS DE CAPITAL	884239495	4.89	532496763	2.14
13	FONDOS ESPECIALES	261178724	1.44	474228263	1.91
	ESTAMPILLAS	249657506	1.38	443372078	1.78
	LEY 418 ( FONDO DE SEGURIDAD CIUDADANA)	11521218	0.06	30856185	0.12
14	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS		0.00		0.00

**Anexo E.** Análisis vertical de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2011-2012, precios corrientes.

	DESCRIPCIÓN	PRESUPUEST O EJECUTADO 2011	%	PRESUPUESTO EJECUTADO 2012	%
1	INGRESOS	31740092574	100.00	20736167431	100.00
11	INGRESOS CORRIENTES	16522649598	52.06	18395081519	88.71
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	1600439460	5.04	2218504619	10.70
	IMPUESTOS DIRECTOS	479,017,546	1.51	495943900	2.39
	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	416137227	1.31	444885456	2.15
	IMPUESTO VEHICULOS AUTOMOTORES	62880319	0.20	51058444	0.25
	IMPUESTOS INDIRECTOS	1121421914	3.53	1722560719	8.31
	INDUSTRIA Y COMERCIO	250563698	0.79	239393280	1.15
	AVISOS Y TABLEROS	36804484	0.12	27432601	0.13
	Espectaculos públicos	401550	0.00	375560	0.00
	Publicidad exterior visual	908850	0.00		0.00
	Impuesto sobre billetes, tiquetes y boletas de rifa.		0.00		0.00
	Impuesto a juegos permitidos y casinos		0.00	210000	0.00
	Matadero municipal, desposte y degüello	33807760	0.11	43756075	0.21
	IMPUESTO DE DELINEACION	24648171	0.08	16356013	0.08
	SOBRETASA A LA GASOLINA	574039000	1.81	443532400	2.14
	Impuesto sobre servicio de alumbrado público (S.S.F.)	172180554	0.54		0.00
	OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	28067847	0.09	30260371	0.15
112	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	14922210138	47.01	16176576900	78.01
	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	125237561	0.39	144549052	0.70
	TASAS Y DERECHOS	136024711	0.43	65757597	0.32
	MULTAS Y SANCIONES	217209940	0.68	85100277	0.41
	RENTAS CONTRACTUALES	82677701	0.26	63815814	0.31
	TRANSFERENCIAS	14360560224	45.24	15813819160	76.26
	APORTES; CONVENIOS Y CON.		0.00		0.00
	INTERESES		0.00		0.00
	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	500001	0.00	3535000	0.02
12	RECURSOS DE CAPITAL	14342540558	45.19	1419841494	6.85
	COFINANCIACION		0.00	1388000000	6.69
	RECURSOS DE BALANCE	5212059816	16.42	0	0.00
	CANCELACION DE RESERVAS		0.00	0	0.00
	SUPERAVIT FISCAL		0.00	0	0.00
	RENDIMIENTOS POR		0.00	31841494	0.15
	OPERACIONES FINANCIERAS		0.00		0.00
	RECURSOS DEL CREDITO INTERNO	5678990407	17.89		0.00
	OTROS INGRESOS DE CAPITAL	3451490335	10.87		0.00
13	FONDOS ESPECIALES	874902418	2.76	921244418	4.44
	ESTAMPILLAS	774271314	2.44	652216997	3.15



	LEY 418 ( FONDO DE SEGURIDAD CIUDADANA)	100631104	0.32	269027422	1.30
14	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS		0.00	0	0.00

**Anexo F. Análisis Horizontal de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2007-2009, precios constantes base 2007 (IPC Colombia)**

	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO EJECUTADO 2007	PRESUPUESTO EJECUTADO 2008	VARIACIÓN 2008-2007		PRESUPUESTO EJECUTADO 2009	VARIACIÓN 2009-2008	
				ABSOLUTA	%		ABSOLUTA	%
<b>1</b>	INGRESOS	13922469401	15251296240	1328826839	9.54	16482131989	1230835749	8.07
<b>11</b>	INGRESOS CORRIENTES	13467531163	12888025302	-579505861	-4.30	13296321008	408295706	3.17
<b>111</b>	INGRESOS TRIBUTARIOS	2062002265	1568293074	-493709191	-23.94	1479848932	-88444143	-5.64
	IMPUESTOS DIRECTOS	397,660,449	335417446.6	-62243002	-15.65	342701203.3	7283757	2.17
	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	347437989	268506626.7	-78931362	-22.72	285645487.7	17138861	6.38
	IMPUESTO VEHICULOS AUTOMOTORES	50222460	66910819.87	16688360	33.23	57055715.59	-9855104	-14.73
	IMPUESTOS INDIRECTOS	1664341816	1232875628	-431466188	-25.92	1137147728	-95727899	-7.76
	INDUSTRIA Y COMERCIO	162455063	194200661.1	31745598	19.54	213436980	19236319	9.91
	AVISOS Y TABLEROS	23277526	26808536.68	3531011	15.17	33436808.57	6628272	24.72
	Espectaculos públicos	680000	2504642.53	1824643	268.33	542388.33	-1962254	-78.34
	Publicidad exterior visual		0	0		309809.48	309809	
	Impuesto sobre billetes, tiquetes y boletas de rifa.		0	0		328167.73	328168	
	Impuesto a juegos permitidos y casinos	90000	1921077.07	1831077	2034.53	0	-1921077	
	Matadero municipal, desposte y deguello	50060433	38509664.81	-11550768	-23.07	63414473.11	24904808	64.67
	IMPUESTO DE DELINEACION	15854751	10911337.98	-4943413	-31.18	7006682.77	-3904655	-35.79
	SOBRETASA A LA GASOLINA	1233224000	791863509.8	-441360490	-35.79	647946217	-143917293	-18.17
	Impuesto sobre servicio de alumbrado público (S.S.F.)	123926176	143856196.8	19930021	16.08	153280912.5	9424716	6.55
	OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	54773867	22300000.93	-32473866	-59.29	17445288.97	-4854712	-21.77
<b>112</b>	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	11405528898	11319732227	-85796671	-0.75	11816472077	496739849	4.39
	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	145459607	112316666.7	-33142940	-22.78	90802851.41	-21513815	-19.15
	TASAS Y DERECHOS	38326468	44160966.57	5834499	15.22	45752947.13	1591981	3.60
	MULTAS Y SANCIONES	0	17347611.88	17347612		99279306.29	81931694	472.29
	RENTAS CONTRACTUALES	60852335	50595171.77	-10257163	-16.86	60324521.42	9729350	19.23
	TRANSFERENCIAS	10111563331	10173902542	62339211	0.62	11519747273	1345844730	13.23
	APORTES; CONVENIOS Y CON.	1042131696	918273986.1	-123857710	-11.89	0	-918273986	-100.00
	INTERESES		0	0		0	0	
	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	7195461	3135282.27	-4060179	-56.43	565177.76	-2570105	-81.97

12	RECURSOS DE CAPITAL	167047396	2174428442	2007381046	1201.68	2947726456	773298014	35.56
	COFINANCIACION		0	0		0	0	
	RECURSOS DE BALANCE	147845747	2149623666	2001777919	1353.96	2141674045	-7949621	-0.37
	CANCELACION DE RESERVAS		0	0		0	0	
	SUPERAVIT FISCAL		0	0		0	0	
	RENDIMIENTOS POR		0	0		0	0	
	OPERACIONES FINANCIERAS		0	0		0	0	
	RECURSOS DEL CREDITO INTERNO		0	0		0	0	
	OTROS INGRESOS DE CAPITAL	19201649	24804776.23	5603127	29.18	806052411.1	781247635	3149.59
13	FONDOS ESPECIALES	287890842	188842496.8	-99048345	-34.40	238084525.1	49242028	26.0757
	ESTAMPILLAS	2711114043	175356442.9	-95757600	-35.32	227582047.4	52225605	29.7825
	LEY 418 ( FONDO DE SEGURIDAD CIUDADANA)	16776799	13486053.85	-3290745	-19.61	10502477.67	-2983576	-22.123
14	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS		0	0		0	0	
	PRESUPUESTO DE INGRESOS SISTEMA GENERAL DE REGALIAS		0	0		0	0	

**Anexo G. Análisis Horizontal de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2009 -2011, precios constantes base 2007 (IPC Colombia)**

	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO O EJECUTADO 2009	PRESUPUESTO O EJECUTADO 2010	VARIACIÓN 2010-2009		PRESUPUESTO O EJECUTADO 2011	VARIACIÓN 2011-2010	
				ABSOLUTA	%		ABSOLUTA	%
1	INGRESOS	16482131989	22025716016	5543584027	33.63	27221348691	5195632675	23.59
11	INGRESOS CORRIENTES	13296321008	13210599052	-85721956	-0.64	14170368437	959769385.1	7.27
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	1479848932	1324370690	-155478242	-10.51	1372589588	48218898.62	3.64
	IMPUESTOS DIRECTOS	342701203.3	341300897.2	-1400306	-0.41	410821223	69520325.82	20.37
	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	285645487.7	298918060.3	13272573	4.65	356892990.6	57974930.29	19.39
	IMPUESTO VEHICULOS AUTOMOTORES	57055715.59	42382836.88	-14672879	-25.72	53928232.42	11545395.54	27.24
	IMPUESTOS INDIRECTOS	1137147728	983069792.6	-154077936	-13.55	961768365.4	-21301427.2	-2.17
	INDUSTRIA Y COMERCIO	213436980	192536891	-20900089	-9.79	214891679.3	22354788.29	11.61
	AVISOS Y TABLEROS	33436808.57	30450917.55	-2985891	-8.93	31564737.56	1113820.01	3.66
	Espectaculos públicos	542388.33	2817893.62	2275505	419.53	344382.5	-2473511.12	-87.78
	Publicidad exterior visual	309809.48	290203.9	-19606	-6.33	779459.69	489255.79	168.59
	Impuesto sobre billetes, tiquetes y boletas de rifa.	328167.73	0	-328168	-100.00	0	0	
	Impuesto a juegos permitidos y casinos	0	0	0		0	0	

	Matadero municipal, desposte y deguello	63414473.11	42645404.26	-20769069	-32.75	28994648.37	-13650755.89	-32.01
	IMPUESTO DE DELINEACION	7006682.77	14253321.81	7246639	103.42	21139083.19	6885761.38	48.31
	SOBRETASA A LA GASOLINA	647946217	520830673.8	-127115543	-19.62	492314751.3	-28515922.47	-5.48
	Impuesto sobre servicio de alumbrado público (S.S.F.)	153280912.5	154125420.2	844508	0.55	147667713.6	-6457706.66	-4.19
	OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	17445288.97	25119066.49	7673778	43.99	24071909.95	-1047156.54	-4.17
112	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	11816472077	11886228363	69756286	0.59	12797778849	911550486.5	7.67
	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	90802851.41	97145773.94	6342923	6.99	107407856.8	10262082.84	10.56
	TASAS Y DERECHOS	45752947.13	60169898.05	14416951	31.51	116659271.9	56489373.82	93.88
	MULTAS Y SANCIONES	99279306.29	181763836.9	82484531	83.08	186286397.9	4522561.06	2.49
	RENTAS CONTRACTUALES	60324521.42	49335859.93	-10988661	-18.22	70907119.21	21571259.28	43.72
	TRANSFERENCIAS	11519747273	11317336268	-202411005	-1.76	12316089386	998753118.2	8.82
	APORTES; CONVENIOS Y CON.	0	135815663.1	135815663		0	-135815663.1	-100.00
	INTERESES	0	44661062.94	44661063		0	-44661062.94	-100.00
	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	565177.76	0	-565178	-100.00	428817.32	428817.32	
12	RECURSOS DE CAPITAL	2947726456	8394701837	5446975381	184.79	12300635127	3905933290	46.53
	COFINANCIACION	0	0	0		0	0	
	RECURSOS DE BALANCE	2141674045	7922630238	5780956194	269.93	4470034148	-3452596091	-43.58
	CANCELACION DE RESERVAS	0	0	0		0	0	
	SUPERAVIT FISCAL	0	0	0		0	0	
	RENDIMIENTOS POR	0	0	0		0	0	
	OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	0		0	0	
	RECURSOS DEL CREDITO INTERNO	0	0	0		4870489200	4870489200	
	OTROS INGRESOS DE CAPITAL	806052411.1	472071598.4	-333980813	-41.43	2960111780	2488040181	527.05
13	FONDOS ESPECIALES	238084525.1	420415126.8	182330602	76.58	750345126.9	329930000.2	78.48
	ESTAMPILLAS	227582047.4	393060352.8	165478305	72.71	664040578	270980225.2	68.94
	LEY 418 ( FONDO DE SEGURIDAD CIUDADANA)	10502477.67	27354773.94	16852296	160.46	86304548.89	58949774.95	215.50
14	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	0	0	0		0	0	
	PRESUPUESTO DE INGRESOS SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	0	0	0		0	0	

**Anexo H. Análisis horizontal de los presupuestos del Municipio de Túquerres 2011  
-2012, precios constantes base 2007 (IPC Colombia)**

	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO EJECUTADO 2011	PRESUPUESTO EJECUTADO 2012	VARIACIÓN 2012-2011	
				ABSOLUTA	%
1	INGRESOS	27221348691	17425350783	-9795997909	-35.99
11	INGRESOS CORRIENTES	14170368437	15458051697	1287683259	9.09
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	1372589588	1864289596	491700007.3	35.82
	IMPUESTOS DIRECTOS	410821223	416759579.7	5938356.71	1.45
	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	356892990.6	373853324.2	16960333.66	4.75
	IMPUESTO VEHICULOS AUTOMOTORES	53928232.42	42906255.46	-11021976.96	-20.44
	IMPUESTOS INDIRECTOS	961768365.4	1447530016	485761650.6	50.51
	INDUSTRIA Y COMERCIO	214891679.3	201170823.4	-13720855.87	-6.39
	AVISOS Y TABLEROS	31564737.56	23052606.14	-8512131.42	-26.97
	Espectáculos públicos	344382.5	315596.64	-28785.86	-8.36
	Publicidad exterior visual	779459.69	0	-779459.69	-100.00
	Impuesto sobre billetes, tiquetes y boletas de rifa.	0	0	0	
	Impuesto a juegos permitidos y casinos	0	176470.59	176470.59	
	Matadero municipal, desposte y degüello	28994648.37	36769810.92	7775162.55	26.82
	IMPUESTO DE DELINEACION	21139083.19	13744548.74	-7394534.45	-34.98
	SOBRETASA A LA GASOLINA	492314751.3	372716302.5	-119598448.8	-24.29
	Impuesto sobre servicio de alumbrado público (S.S.F.)	147667713.6	0	-147667713.6	-100.00
	OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	24071909.95	25428883.53	1356973.58	5.64
112	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	12797778849	13593762101	795983251.9	6.22
	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	107407856.8	121469791.6	14061934.82	13.09
	TASAS Y DERECHOS	116659271.9	55258485.02	-61400786.85	-52.63
	MULTAS Y SANCIONES	186286397.9	71512837.76	-114773560.2	-61.61
	RENTAS CONTRACTUALES	70907119.21	53626734.45	-17280384.76	-24.37
	TRANSFERENCIAS	12316089386	13288923664	972834277.9	7.90
	APORTES; CONVENIOS Y CON.	0	0	0	
	INTERESES	0	0	0	
	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	428817.32	2970588.24	2541770.92	592.74
12	RECURSOS DE CAPITAL	12300635127	1193144113	-11107491014	-90.30
	COFINANCIACION	0	1166386555	1166386555	
	RECURSOS DE BALANCE	4470034148	0	-4470034148	-100.00
	CANCELACION DE RESERVAS	0	0	0	
	SUPERAVIT FISCAL	0	0	0	
	RENDIMIENTOS POR	0	26757557.86	26757557.86	
	OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	0	
	RECURSOS DEL CREDITO INTERNO	4870489200	0	-4870489200	-100.00
	OTROS INGRESOS DE CAPITAL	2960111780	0	-2960111780	-100.00
13	FONDOS ESPECIALES	750345126.9	774154973.5	23809846.53	3.17
	ESTAMPILLAS	664040578	548081509.8	-115959068.3	-17.46
	LEY 418 ( FONDO DE SEGURIDAD CIUDADANA)	86304548.89	226073463.7	139768914.8	161.95
14	SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	0	0	0	

**Anexo I. Cálculo del índice deflactor base 2007**

<b>AÑO</b>	<b>IPC NACIONAL BASE 2008</b>	<b>INDICE DEFLACTOR BASE 2007</b>
2007	5.69	100.0
2008	7.68	107.7
2009	1.98	109.7
2010	3.17	112.8
2011	3.73	116.6
2012	2.44	119.0

Fuente: DANE, Cálculos ésta investigación.