

**PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DEL RECAUDO DE LOS  
PRINCIPALES IMPUESTOS DEL MUNICIPIO DE PUERRES (PREDIAL  
UNIFICADO, INDUSTRIA Y COMERCIO Y SOBRETASA A LA GASOLINA) -  
AÑO 2016**

**MARCO ANTONIO GUERRERO CALDERON.**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2016**

**PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DEL RECAUDO DE LOS  
PRINCIPALES IMPUESTOS DEL MUNICIPIO DE PUERRES (PREDIAL  
UNIFICADO, INDUSTRIA Y COMERCIO Y SOBRETASA A LA GASOLINA) -  
AÑO 2016**

**MARCO ANTONIO GUERRERO CALDERÓN**

**Proyecto de pasantía presentado como requisito para optar el título de  
Economista**

**Asesor Interno  
Esp. IVÁN DARÍO HUERTAS CALDERÓN  
Secretario de Hacienda**

**Asesor Institucional  
Mg. ANTONIO BASTIDAS UNIGARRO  
Docente Universidad de Nariño**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2016**

*Las ideas y conclusiones aportadas en el siguiente trabajo son responsabilidad exclusiva del autor.*

*Artículo 1ro del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966 emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.*

Nota de Aceptación:

---

---

---

---

---

---

---

ANTONIO BASTIDAS  
Docente Asesor

---

MARCO ANTONIO BURGOS  
Jurado Evaluador

---

IVAN FREDY ERAZO  
Jurado Evaluador

Pasto, Noviembre de 2016

## **AGRADECIMIENTOS**

Doy gracias a Dios principalmente, por permitirme culminar los estudios académicos satisfactoriamente, compartir agradables momentos en el alma mater, y recibir todo el conocimiento necesario para hacerme crecer tanto como persona, como profesionalmente.

Gracias a mis padres y hermanos por su apoyo incondicional a lo largo de mis estudios, por darme esa fortaleza necesaria en los momentos difíciles de mi vida, por acompañarme en cada decisión y proyecto, y por brindarme palabras de aliento y su cariño siempre que lo necesite.

A mi novia, quien fue uno de los principales pilares para la construcción de mi vida profesional, caminando a mi diestra, para la consecución de este anhelado sueño, levantándose en cada momento de debilidad y brindándome todo su amor incondicional. Gracias por compartir tantos años juntos y por los que vendrán.

A la Alcaldía municipal de Puerres, por abrirme sus puertas para poder desarrollar éste proyecto investigativo, con el cual pude adquirir nuevos conocimientos y experiencias útiles para mi vida.

El camino recorrido no ha sido fácil, pero queda la gran satisfacción de haber luchado permanentemente en los diferentes retos presentados, para conseguir ésta nueva meta.

## RESUMEN

La Economía Colombiana del sector Público, está pasando en la actualidad por un momento crítico, hecho generado por el importante recorte Presupuestal Estatal en el año vigente 2016, que está afectando a las Entidades Públicas en gran medida. Motivo por el cual los diferentes municipios y departamentos, buscan soluciones a corto plazo para asumir las diversas obligaciones.

Siguiendo éste principio, el municipio de Puerres, adelanta esfuerzos para realizar la fiscalización en todos los impuestos, enfocándose en aquellos gravámenes que presentan una disminución importante en el recaudo, y entre ellos se encuentra el impuesto predial unificado e industria y comercio, provocando desajustes en el presupuesto municipal.

Por éste hecho, el presente estudio se ha concentrado en proponer diversas estrategias, para el mejoramiento en el recaudo de ingresos públicos provenientes de los impuestos: Predial Unificado, Industria y Comercio y Sobretasa a la Gasolina; pasando por el análisis y diagnóstico de cada una de las variables descritas, con el propósito de descubrir, cuales son las principales dificultades que se encuentran, para dar solución a ellas.

## **ABSTRACT**

The Colombian Economy of the Public Sector is currently going through a critical moment, caused by the important State Budget cut in the current year 2016, which is affecting Public Entities to a large extent. Reason why the different municipalities and departments, seek short-term solutions to assume the various obligations.

Following this principle, the municipality of Puerres, makes efforts to carry out the inspection in all taxes, focusing on those taxes that have a significant decrease in collection, and among them is the unified land tax and industry and trade, causing mismatches in The municipal budget.

For this reason, the present study has concentrated on proposing different strategies for improving the collection of public revenues from taxes: Unified Predial, Industry and Commerce and Gasoline Surcharge; Passing through the analysis and diagnosis of each one of the described variables, with the purpose of discovering, what are the main difficulties that are, to give solution to them.

## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION .....	18
1. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN .....	20
1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	20
1.1.1. Problema Central .....	20
1.1.2. Planteamiento del Problema. ....	20
1.1.3. Antecedentes del Problema. ....	21
1.2. OBJETIVOS.....	23
1.2.1. Objetivo General. ....	23
1.2.2. Objetivos Específicos. ....	23
1.3. JUSTIFICACIÓN.....	23
1.4. CONTEXTUALIZACIÓN. ....	24
1.5. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO .....	25
1.5.1. Tipo de Estudio. ....	25
1.6. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN. ....	26
1.7. TÉCNICAS DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	26
1.8. MARCO TEÓRICO. ....	27
2. CAPITULO I. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y FISCAL DEL MUNICIPIO DE PUERRES NARIÑO. AÑO 2016 .....	32
2.1. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA. ....	32
2.1.1. Despacho del Alcalde.....	32
2.1.2. Secretaria de Hacienda.....	33
2.1.3. Organigrama .....	35
2.2. ESTRUCTURA GENERAL DE INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE PUERRES – NARIÑO EN EL PERIODO 2012-2015.....	35
2.2.1. Estructura de Ingresos. ....	36
2.2.2. Estructura de los Gastos. ....	42
2.2.3. Carga Tributaria per Cápita.....	44
2.2.4. Indicador de Desempeño Fiscal en el Municipio de Puerres (Periodo 2012-2014).....	45
3. CAPITULO II. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS (PREDIAL UNIFICADO, SOBRETASA A LA GASOLINA E INDUSTRIA Y COMERCIO) EN EL MUNICIPIO DE PUERRES EN EL PERIODO 2012-2015.....	50
3.1. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO. ....	50
3.1.1. Definición y Origen .....	50
3.1.2. Elementos del Impuesto Predial Unificado .....	52
3.1.3. Evolución del Impuesto Predial. ....	54
3.1.4. Avalúo Catastral .....	55
3.1.4.1. <i>Avalúo promedio de los Predios</i> .....	58
3.1.4.2. <i>Distribución de Predios por rango de avalúo</i> .....	58



3.1.4.3.	<i>Tenencia de la tierra.</i>	59
3.1.5.	Indicadores del Impuesto Predial Unificado	60
3.1.5.1.	<i>Eficiencia Tributaria del Impuesto Predial</i>	60
3.1.5.2.	<i>Recaudo Per cápita del impuesto Predial Unificado</i>	61
3.1.5.3.	<i>Cartera del Impuesto Predial Unificado.</i>	62
3.2.	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	63
3.2.1.	Definición y Origen	63
3.2.2.	Elementos del impuesto de Industria y Comercio	65
3.2.3.	Evolución del Impuesto de Industria Y Comercio	67
3.2.3.1.	<i>Ingresos percibidos por Locales Comerciales.</i>	69
3.2.3.2.	<i>Principales actividades Comerciales desarrolladas en el Municipio de Puerres.</i>	70
3.2.4.	Análisis de Indicadores	71
3.2.4.1.	<i>Eficiencia del Recaudo del Impuesto de Industria y Comercio.</i>	71
3.2.4.2.	<i>Cartera morosa del impuesto de Industria y Comercio.</i>	72
3.3.	IMPUESTO SOBRETASA A LA GASOLINA.	73
3.3.1.	Definición y Origen	73
3.3.2.	Elementos del Impuesto Sobretasa a la Gasolina	74
3.3.3.	Evolución del impuesto Sobretasa a la Gasolina	75
3.3.4.	Análisis de Indicadores	77
3.3.4.1.	<i>Eficiencia tributaria del impuesto Sobretasa a la Gasolina</i>	77
3.3.4.2.	<i>Cartera del impuesto Sobretasa a la Gasolina.</i>	78
4.	CAPITULO III MECANISMOS DE CONTROL DEL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS (PREDIAL UNIFICADO, INDUSTRIA Y COMERCIO Y SOBRETASA A LA GASOLINA).	80
4.1.	CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.	80
4.1.1.	Descuentos por pronto pago.	81
4.1.2.	Liquidación del impuesto Predial Unificado de periodos vencidos	81
4.1.3.	Acuerdos de Pago	81
4.2.	CARÁCTERÍSTICAS DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.	81
4.3.	CARACTERÍSTICAS DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE SOBRETASA A LA GASOLINA	82
4.4.	ACCIONES DE COBRO	83
5.	CAPITULO IV. CONSTRUCCIÓN DE LA BASE DE DATOS DE INDUSTRIA Y COMERCIO DEL PERIODO 2010-2016 EN EL MUNICIPIO DE PUERRES-NARIÑO.	84
6.	CAPITULO V. ESTRATEGIAS PARA EL MEJORAMIENTO DEL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS EN EL MUNICIPIO DE PUERRES-NARIÑO.	92
6.1.	ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.	92
6.2.	ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.	93

6.3. IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN.....	94
6.4. ETAPAS PARA EL COBRO PERSUASIVO.....	94
7. CONCLUSIONES.....	97
8. RECOMENDACIONES .....	98
9. BIBLIOGRAFIA .....	99
10. NETGRAFIA.....	100

## LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
Grafica No. 1 Comportamiento de los Ingresos .....	36
Gráfica No. 2 Tendencia de Crecimiento de los Recursos de Capital. ....	37
Gráfica No. 3 Tendencia de Crecimiento de los Ingresos Corrientes .....	37
Gráfica No. 4 Composición de Ingresos Tributarios.....	39
Gráfica No. 5 Tendencia de Crecimiento de las Transferencias Estatales .....	40
Gráfica No. 6 Tendencia Decreciente de Tasas, Multas y Contribuciones. ....	41
Gráfica No. 7 Tendencia de Crecimiento Otros Impuestos.....	41
Gráfica No. 8 Tendencia de Crecimiento de los Gastos de la Administración Central. ....	43
Gráfica No. 9 Tendencia de Crecimiento – Fondo local de Salud.....	43
Gráfica No. 10 Recaudo Per Cápita 2012-2015.....	45
Gráfica No. 11 Desempeño Fiscal del municipio de Puerres. ....	46
Gráfica No. 12 Tendencia de crecimiento del impuesto Predial Unificado.....	55
Gráfica No. 13 Distribución Avalúo Catastral. ....	57
Gráfica No. 14 Distribución de predios por rango de avalúo.....	58
Gráfica No. 15 Participación del impuesto Predial respecto a los Gastos de Funcionamiento .....	60
Gráfica No. 16 Recaudo per cápita Impuesto Predial. ....	61
Gráfica No. 17 Ingreso potencial, Deuda Predial e Ingreso Predial. ....	63
Gráfica No. 18 Recaudo total del Impuesto de Industria y Comercio.....	68
Gráfica No. 19 Recaudo del impuesto de Industria y Comercio de los Locales Comerciales.....	70
Gráfica No. 20 Porcentaje de los ingresos de Funcionamiento que son cubiertos con los ingresos de Industria y Comercio .....	71
Grafica No. 21 Establecimientos Contribuyentes, Deuda, y Recaudo Potencial....	73
Gráfica No. 22 Recaudo del Impuesto de Sobretasa a la Gasolina. ....	75
Grafica No. 23 Precio de Gasolina Subsidiada .....	76
Grafica No. 24 Participación del Impuesto Sobretasa a la Gasolina respecto a los Gastos de Funcionamiento. ....	77
Gráfica No. 25 Ingresos anuales de Industria y Comercio (Establecimientos Comerciales y de servicios) 2012 – 2015. ....	85

## LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla No. 1 Estructura de Ingresos .....	36
Tabla No. 2 Tasas de Crecimiento de los Ingresos .....	36
Tabla No. 3 Estructura de Ingresos Tributarios. ....	38
Tabla No. 4 Porcentajes de Crecimiento de los Ingresos Tributarios. ....	38
Tabla No. 5 Estructura de Ingresos No Tributarios. ....	39
Tabla No. 6 Porcentajes de Crecimiento de los Ingresos No Tributarios. ....	40
Tabla No. 7 Estructura de Gastos Totales. ....	42
Tabla No. 8 Crecimiento de los Gastos .....	42
Tabla No. 9 Carga Tributaria Per Cápita.....	44
Tabla No. 10. Variables que miden el índice de desempeño fiscal.....	47
Tabla No. 11 Predios Urbanos edificados Residenciales .....	53
Tabla No. 12 Predios Rurales con Destinación Económica.....	53
Tabla No. 13 Comportamiento del Impuesto Predial Unificado .....	54
Tabla No. 14 Distribución Urbana por Rangos de Avalúo.....	56
Tabla No. 15 Distribución Rural por Rangos de Avalúo.....	57
Tabla No. 16 Grado de tenencia de la tierra en el Municipio de Puerres.....	59
Tabla No. 17 Eficiencia Tributaria del Impuesto Predial. ....	60
Tabla No. 18 Recaudo per cápita del Impuesto Predial.....	61
Tabla No. 19 Recaudo Potencial anual del impuesto Predial Unificado .....	62
Tabla No. 20 Tarifas por tipo de Actividad .....	66
Tabla No. 21 Comportamiento del Impuesto de Industria y Comercio.....	67
Tabla No. 22 Aporte del Impuesto de Industria y comercio a los ingresos Tributarios.....	68
Tabla No. 23 Ingresos percibidos de Industria y comercio de los Locales Comerciales.....	69
Tabla No. 24 Eficiencia del Recaudo del impuesto de Industria y Comercio .....	71
Tabla No. 25 Crecimiento anual de los Establecimientos Comerciales .....	72
Tabla No. 26 Participación anual de los Establecimientos Comerciales .....	72
Tabla No. 27 Comportamiento del Impuesto Sobretasa a la Gasolina. ....	75
Tabla No. 28 Aporte del impuesto Sobretasa a la Gasolina a los Ingresos Tributarios.....	75
Tabla No. 29 Eficiencia tributaria del Impuesto Sobretasa a la Gasolina.....	77
Tabla No. 30 Estaciones de Combustibles en el municipio de Puerres .....	78
Tabla No. 31 Cupo de Combustible para el municipio de Puerres.....	79
Tabla No. 32 Establecimientos Comerciales Contribuyentes del impuesto de Industria y Comercio .....	85

Tabla No. 33 Establecimientos Comerciales vigentes que No contribuyen con el Impuesto de Industria y Comercio. ....89

Tabla No. 34 Estrategias de mejoramiento del impuesto de Industria y Comercio. ....92

Tabla No. 35 Estrategias de mejoramiento impuesto Predial Unificado .....93

## GLOSARIO

**Acuerdos de Pago:** Son una figura que permite al contribuyente obtener plazo para el pago de sus obligaciones tributarias. Mediante un acuerdo de pago, el estado le puede otorgar un plazo de hasta cinco años al contribuyente para que éste pague sus deudas relacionadas con los impuestos de renta, IVA, timbre, retención en la fuente, sanciones e intereses.

**Avaluó Catastral:** Se realiza usualmente en notoria y sirve para determinar cuánto se cobrara de impuesto predial en el año. Se toman en cuenta la ubicación del inmueble, los metros cuadrados de construcción y terreno. Si se consideran los servicios con el que cuenta el bien raíz, pero en realidad es algo irrelevante.

**Base Gravable:** Es el valor sobre el cual se aplica la tarifa para obtener el impuesto respectivo, y de conformidad con el artículo 338 de la constitución política su fijación se encuentra reservada a la ley y no al reglamento. En la venta y prestación de servicios, la base gravable será el valor total de la operación, sea que esta se realice de contado o a crédito, incluyendo entre otros los gastos directos de financiación ordinaria, extraordinaria, o moratoria, accesorios, acarreos, instalaciones, seguros, comisiones, garantías y demás erogaciones complementarias, aunque se facturen o convengan por separado, y aunque, considerados independientemente, no se encuentren sometidos a imposición.

**Carga fiscal:** Es la parte del producto social generado que toma el Estado, mediante los impuestos federales, 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),  $\text{carga fiscal} = \text{IF}/\text{PIB}$ .

**Catastro:** Censo de la propiedad inmobiliaria, clasificada en rustica y urbana, que incluye una descripción de cada finca: linderos, superficie, cultivos de que es susceptible el terreno y los que efectivamente se realizan, etcétera, en el catastro de fincas rusticas, y linderos, superficie y un amplio detalle de las características de la construcción, en su caso, en el catastro de fincas urbanas.

**Cuota Tributaria:** Lo que se tiene que pagar a la Hacienda Pública. Cantidad que resulta de multiplicar el tipo de gravamen por la base imponible (o la base liquidable en su caso). Hay casos, sin embargo en los que la cuota tributaria es una cantidad fija que la propia ley fiscal establece.

Por otra parte el Estado regirá la cuota tributaria teniendo en cuenta las leyes y decretos establecidos, en los que se fundamenta las tarifas de cobro tanto en el sector rural como urbano, teniendo en cuenta diversas características como: La estratificación socioeconómica, la localidad, entre otros.

**Contribuyente:** persona natural o jurídica a quien la ley impone la obligación de pagar un impuesto.

**Descentralización:** “Cuando el poder de decisión se parte entre los distintos mandos y los diferentes niveles de organización. No existe ninguna organización completamente centralizada o completamente descentralizada, sino una sucesión indefinida de situaciones intermedias entre ambos extremos. La completa descentralización supondría la negación misma del propio concepto de organización. En una organización centralizada existe siempre una mayor o menor dispersión del poder de decisión, del mismo modo que en una organización descentralizada, tiene que existir siempre un cierto grado de concentración de dicho poder”.

**Estatuto tributario:** en el estatuto tributario se encuentran las normas correspondientes al contenido de los impuestos de renta y complementario, ventas timbre y retención en la fuente, como también los procedimientos respectivos.

**Evasión Impositiva:** es una actividad ilícita y habitualmente está contemplada como delito o como infracción administrativa en la mayoría de los ordenamientos. Es un acto ilegal que consiste en ocultar bienes o ingresos con el fin de pagar menos impuestos.

**Exención tributaria:** Bonificación fiscal, por la que, en determinados casos observados por la ley, el sujeto pasivo se ve liberado del pago de parte o la totalidad de un impuesto. Debe diferenciarse de la no sujeción, pues en esta no se ha realizado actividad alguna que sea considerada como imponible, mientras en aquella, y en condiciones normales, existiría el deber de pagar el tributo.

**Fines Fiscales:** Es la aplicación de un impuesto para satisfacer una necesidad pública de manera indirecta. Es decir, se recauda y lo producido de la recaudación (el dinero) se aplica en gastos para financiar diversos servicios públicos.

**Fines extra-fiscales:** Es la aplicación de un impuesto para satisfacer una necesidad pública o interés público de manera directa. El clásico ejemplo son los impuestos a los cigarrillos y a las bebidas alcohólicas.

**Hecho Imponible:** Presupuesto de naturaleza jurídica o económico fijado por la ley configuradora de cada tributo, cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria, negocios, actos o circunstancias de naturaleza jurídica o económica que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

**Impuesto:** Exacción coactiva sin contraprestación que por imperito legal se establece a favor del Estado, con cargo a la renta o al patrimonio de un sujeto económico. Los impuestos constituyen la principal fuente de financiación del Estado. En una economía con un cierto grado de desarrollo suele existir una gran

diversidad de impuestos: sobre la renta de las personas físicas, sobre el patrimonio, sobre el valor añadido, sobre la tenencia y el tráfico de inmuebles, etcétera. La clasificación más usual de los impuestos es en directos e indirectos, lo cual se realiza atendiendo a diferentes criterios.”

**Impuesto ad valorem:** Impuesto basado en el valor, tal como el impuesto sobre el valor de los bienes inmuebles o muebles.

**Impuesto de Industria y comercio:** es el gravamen establecido sobre las actividades industriales, comerciales y de servicios, a favor de cada uno de los distritos y municipios donde ellas se desarrollan, según la liquidación privada.

**Impuesto de sobretasa a la gasolina:** la sobretasa a la gasolina es una contribución de carácter municipal y departamental, que se genera en el consumo de gasolina motor extra y corriente, nacional o importada.

**Impuestos directos:** Impuesto que grava la renta o el capital en función del principio de capacidad de pago, de forma proporcional o progresiva. Se refiere tanto a impuesto sobre las personas físicas como jurídicas.

**Impuestos Indirectos:** Impuesto que grava la producción, el tráfico, el gasto y el consumo. Es proporcional, y su tipo no depende de las características personales del sujeto pasivo. Los impuestos indirectos más usuales son los que gravan las ventas, el valor añadido, el consumo de artículos considerados de lujo, las transmisiones de bienes muebles o inmuebles, etc.

**Impuestos personales:** Impuestos directos que gravan las rentas de cada contribuyente teniendo en cuenta sus circunstancias personales. Se denominan también impuestos subjetivos.

**Impuesto Predial Unificado:** El impuesto predial es un tributo con el cual se grava una propiedad o posesión inmobiliaria. Es una contribución que hacen los ciudadanos que son dueños de un inmueble, ya sea vivienda, despacho, oficina, edificio o local comercial.

**Impuesto Progresivo:** Impuesto en el que el tipo impositivo aumenta, al crecer la base en una proporción mayor que lo hace ésta.

**Impuesto Proporcional:** Impuesto en el que la recaudación que se obtiene de su aplicación va creciendo en la misma proporción que la de la renta que se toma como base del impuesto.

**Impuesto Regresivo:** Impuesto en el que se paga un tipo menor cuanto mayor es la base impositiva.



**Ingresos Corrientes:** son los que obtiene una entidad pública en desarrollo de su función u objeto social. Por ejemplo, para la Nación, el impuesto de renta, o el IVA; para los municipios, el impuesto predial o las transferencias. Es la suma de los ingresos tributarios u los ingresos No tributarios.

**Ingresos No Tributarios:** Recursos que percibe el Estado en cumplimiento de su objeto social, por conceptos diferentes a los impuestos. Por ejemplo: tasas, multas, servicios y arrendamientos.

**Sujeto activo:** Es aquel que tiene la potestad para exigir el pago de tributos. La Constitución determina que tal potestad recae en el estado y en su extensión, en las comunidades autónomas y las corporaciones locales.

**Sujeto Pasivo:** Persona física o jurídica que la ley designa como obligado al pago de un tributo, ya sea como contribuyente o como sustituto del contribuyente.

**Tarifas:** Lista en la que se recogen los distintos precios de venta de un producto o servicio; este término es mucho más utilizado en el caso de que estos sean públicos (tarifa telefónica, tarifas de transporten público, etc.)

## 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 permiten la formulación de estrategias y políticas que estén en beneficio de toda la sociedad.

El municipio de Puerres, al igual que todas las entidades territoriales, cuenta con recursos públicos provenientes de varias fuentes para poder financiar su gasto público, una de las de mayor importancia la constituye su recaudo tributario, debido a que éste genera autonomía fiscal y menor dependencia de los recursos que le transfiere el Gobierno central. De esta manera, 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 Puerres, para ello se hizo necesario contar con información tanto de carácter primaria como secundaria proveniente de fuentes y entidades relacionadas al tema investigativo.

El proyecto de pasantía propuesto, consta de cinco capítulos, desarrollados a partir de los objetivos planteados en la investigación. Los dos primeros capítulos, se refieren a la distribución administrativa y fiscal del municipio de Puerres, en los cuales, se dan a conocer las características más representativas de su estructura orgánica y además, la conducta de los ingresos y gastos municipales ejecutados durante el periodo 2012-2015.

En el tercer capítulo, se realiza un análisis de los mecanismos utilizados por la secretaria de hacienda, para el control del recaudo de los impuestos municipales, sirviendo como base para la explicación de las principales fortalezas y debilidades encontradas en los gravámenes: impuesto predial unificado, industria y comercio, y sobretasa a la gasolina.

Por su parte, en el capítulo cuarto, se expone sobre la Sistematización de los contribuyentes de Industria y Comercio, procedimiento que se hizo necesario, para constatar las obligaciones financiera que poseen los representantes legales de cada establecimiento comercial con el municipio.

Finalmente, en el capítulo quinto se plantean las estrategias de mejoramiento para el recaudo de los principales gravámenes, iniciando con la sistematización de una base de datos de industria y comercio, elaborada a partir de los registros de pago de los contribuyentes, con el fin de detectar su cartera morosa. Todo lo anterior realizado, con el fin de incrementar los recursos propios municipales.

Por último, este trabajo será de gran repercusión porque servirá de base para posteriores investigaciones relacionadas con éste tema en particular, además será importante para la secretaria de hacienda municipal, en el sentido en que le quedaran de aporte para abrir perspectivas en el recaudo, cobro y fiscalización del recaudo de impuestos, lo cual es objetivo del estudio.

# 1. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

## 1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

**1.1.1. Problema Central.** Baja recaudación de Recursos propios provenientes de los principales impuestos (Predial Unificado, Industria y Comercio y Sobretasa a la Gasolina) en el Municipio de Puerres Nariño.

**1.1.2. Planteamiento del Problema.** La descentralización estatal es un mecanismo que se implementó con la constitución política de 1991, para designar funciones y responsabilidades a los entes territoriales con el fin de conseguir una mejor previsión de bienes colectivos locales, fue un proceso que fortaleció tanto a los departamentos como municipios ya que se quiso incentivar su esfuerzo fiscal disminuyendo su dependencia respecto al nivel central; el Banco de la Republica plantea que “La descentralización es un mecanismo administrativo que consiste en transferir del centro a la periferia funciones políticas, administrativas y/o financieras para que sean ejercidas autónomamente por quien recibe tales atribuciones”<sup>1</sup>. El avance de este mecanismo ha sido de gran repercusión, pero en términos tributarios, los mayores porcentajes de recaudo se los realiza a nivel nacional, dejando a los departamentos y municipios con sus fuentes tradicionales de ingresos, a la espera de que éstos sean recaudados satisfactoriamente con la implementación de estrategias para solucionar problemas principalmente encaminados a la evasión de impuestos por parte de las personas naturales y jurídicas.

De acuerdo con los planes estratégicos plasmados en el plan de Gobierno de la administración municipal 2016-2019, se busca avanzar y alcanzar una gestión eficiente de los recursos públicos que son percibidos por el municipio de Puerres, entre los cuales, los impuestos tributarios como el predial unificado, industria y comercio y sobretasa a la gasolina cobran importancia por ser las fuentes más seguras de financiamiento propio por su carácter obligatorio, motivo por el cual la secretaria de hacienda municipal busca solucionar los inconvenientes relacionado con el bajo recaudo de estos gravámenes.

El principal problema radica por la omisión de pago de algunos contribuyentes, causa llevada a cabo por las condiciones socioeconómicas en que vive principalmente la población rural; no cuentan con recursos suficientes para realizar el respectivo pago tanto del impuesto predial como de industria y comercio, motivo

---

<sup>1</sup>CORREA Néstor, Descentralización y orden Público. Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango. Banco de la Republica.

Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/descentr/02.htm>.g [Consultado el 25 de Febrero de 2016]

por el cual es necesario realizar un análisis en este ámbito para dar una solución a estos inconvenientes.

**1.1.3. Antecedentes del Problema.** En Colombia se han realizado diversos artículos en el área tributaria, centrándose principalmente en estudiar su comportamiento y los mecanismos necesarios para su mejoramiento.

Iregui, Melo & Ramos en su estudio realizado y publicado por el Banco de la Republica “El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo<sup>2</sup>” determinan que existe una gran dispersión entre los municipios en los niveles de tributación per cápita. También encontraron que en la mayoría de los municipios estudiados existe una brecha entre las tarifas nominales ponderadas y las efectivas (recaudo / avalúo catastral), que en muchos casos es significativa, lo que indica que existen serios problemas de gestión y administración tributaria, evasión, corrupción y violencia. Este último elemento afecta directa o indirectamente el recaudo municipal en muchas zonas del país principalmente el desplazamiento de la población y la coacción de los diferentes grupos armados. Adicionalmente descubrieron que las tarifas nominales son relativamente bajas dado al amplio margen que les concede la Ley a los concejos para su fijación. Finalmente constataron que en la mayoría de los municipios del país existe un rezago en la actualización de los avalúos catastrales, que excede los 5 años establecidos por la Ley.

Macías, Agudelo & López (2008) en su tesis “Los métodos para medir la evasión de impuestos: una revisión<sup>3</sup>” realizado para Colombia, plantean que se debe gestionar adecuadamente los ingresos del gobierno central, a través de un conocimiento detallado y objetivo de la estructura de los tributos, tanto hacia el interior del país, como en el contexto latinoamericano y de otras regiones del mundo. Aunque en principio pareciera que la estimación de la evasión es una tarea fácil, lo que en realidad se encuentra es que medirla con precisión es una tarea compleja y que los diferentes métodos presentan limitaciones importantes. Estiman que los métodos más utilizados desde la academia son métodos indirectos, que si bien dan un panorama más o menos preciso de la evasión, no alcanzan a llegar a un nivel de detalle que permita diseñar programas para combatirla de manera efectiva. Otra alternativa sería concentrarse en diseñar mecanismos de cumplimiento voluntario en los contribuyentes, con herramientas administrativas de un nivel técnico menos complejo.

---

<sup>2</sup>IREGUI Ana, MELO Ligia & RAMOS Jorge. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Subgerencias de Estudios Económicos. Banco de la Republica. 2003 <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf> [Consultado el 3 de Marzo de 2016]

<sup>3</sup> MACIAS Hugo, AGUDELO Luis & LOPEZ Mario. Los Métodos para medir la evasión de impuestos: una revisión. Economía Colombiana. Observatorio de la economía latinoamericana. 2008. <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/08/chr.htm>. [Consultado el 3 de Marzo de 2016]

A nivel Departamental, Hidalgo & Recalde, en su estudio “Análisis del recaudo de los principales impuestos del municipio de pasto<sup>4</sup>” justifican que el municipio de pasto posee una alta dependencia de las transferencias de la nación, presentándose la necesidad de generar mayores recursos propios, no solo por concepto de tributos, sino por participación activa del gobierno local en la economía, dado que el municipio no alcanza a financiar ni el 20% de sus gastos con recursos tributarios. Por otra parte plantean que con la descentralización se comienzan a ceder responsabilidades a los entes municipales para el recaudo y manejo de recursos, dentro de los cuales han tenido gran importancia el impuesto predial unificado, industria y comercio y últimamente la sobretasa a la gasolina que se ha constituido para muchos municipios en la principal fuente de ingresos tributarios. Concluyen mencionando que el municipio de Pasto requiere de un observatorio económico que cuente con estadísticas ordenadas y actualizadas, que permita realizar investigaciones que ayuden a ubicar los problemas y posibles soluciones acordes a la realidad de la región.

Bastidas & Villareal (2008), en su artículo “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<sup>5</sup>” estiman que los inconvenientes más preocupantes se generan por el registro insuficiente de los establecimientos de comercio, lo que hace que el volumen recaudado no sea el suficiente para cubrir al menos el 50% de los gastos de funcionamiento. En cuanto a las características del recaudo encontraron que existen 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. Finalizan estableciendo que el municipio 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 ha tenido un gran incremento.

---

<sup>4</sup> HIDALGO Liliana, RECALDE Yuli. Análisis del Recaudo de los principales impuestos del municipio de Pasto (Impuesto Predial Unificado, Impuesto de industria y comercio y sobretasa a la gasolina). 2007 (Tesis de Grado). Universidad de Nariño, Colombia.

<sup>5</sup> BASTIDAS Leny, VILLARRREAL Viviana. 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. (Tesis de Grado). Universidad de Nariño, Colombia.

## **1.2. OBJETIVOS**

### **1.2.1. Objetivo General.**

- Elaborar una propuesta para el mejoramiento del recaudo de los principales impuestos (Predial Unificado, Industria y Comercio y Sobretasa a la Gasolina) del municipio de Puerres Nariño en el año 2016.

### **1.2.2. Objetivos Específicos.**

- Analizar la información de los registros de ingresos tributarios realizados en forma sistemática en el municipio de Puerres-Nariño durante el periodo 2012 – 2015.
- Realizar un análisis histórico (2012-2015) del recaudo de los principales impuestos (predial unificado, industria y comercio y sobretasa a la gasolina) en el municipio de Puerres Nariño, con el propósito de conocer las características más influyentes de su comportamiento.
- Identificar los mecanismos de control del recaudo de los principales impuestos (predial unificado, industria y comercio y sobretasa a la gasolina) que desarrolla la secretaria de hacienda del municipio de Puerres.
- Construcción de la Base de Datos de Industria y Comercio del periodo 2010–2016 en el municipio de Puerres Nariño.
- Elaborar el plan de acción para el mejoramiento del Recaudo de Impuestos del municipio de Puerres en el año 2016.

## **1.3. JUSTIFICACIÓN**

La Secretaría de Hacienda municipal tiene como propósito, lograr una mayor autonomía presupuestal y un desarrollo sostenible de la política pública, con el fin de alcanzar adecuados niveles de gobernabilidad, por tal motivo se hace necesario realizar un proceso de mejoramiento de los actuales niveles de ingresos propios que percibe el municipio de Puerres, para tener una apropiada recaudación tributaria, con el objetivo de lograr una maximización de los mismos y de esta manera asegurar una sostenibilidad económica de la entidad territorial; por ende, los principales impuestos del municipio (predial unificado, sobretasa a la gasolina e industria y comercio) toman especial importancia debido a su relación directa con el crecimiento socioeconómico del municipio de Puerres.

Con la implementación de un plan estratégico de mejoramiento tributario, se busca que el municipio logre percibir mayores ingresos propios, con el fin de ser invertidos en la comunidad misma, en infraestructura, educación salud, vivienda, entre otros. Por lo cual, se hace necesario en cierta medida la capacitación a los contribuyentes, con el fin de evitar altos niveles de evasión tributaria, ya que algunos lo consideran como un gasto infructuoso porque no obtienen un beneficio directo y a corto plazo y de alguna manera esperan no ser descubiertos ni sancionados.

De conformidad con lo anterior, la presente investigación encaminada hacia el estudio de la recaudación tributaria municipal, se hace conveniente por la gran incidencia que tienen los impuestos en el desempeño fiscal del municipio y por consiguiente en su economía. Por tal razón, se presenta el proyecto de pasantía **“PROPUESTA PARA EL MEJORAMIENTO DEL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS (INDUSTRIA Y COMERCIO, SOBRETASA A LA GASOLINA Y PREDIAL UNIFICADO) DEL MUNICIPIO DE PUERRES NARIÑO EN EL AÑO 2016.”** ya que es fundamental realizar un proceso investigativo para la creación de nuevas perspectivas y planteamientos estratégicos, pues permitirá identificar la principal problemática por la que se fundamenta la baja percepción de ingresos propios con el propósito de contribuir a su mejoramiento.

Por último, este trabajo será de gran repercusión porque servirá de base para posteriores investigaciones relacionadas con este tema en particular, además, será importante para la secretaria de hacienda municipal, en el sentido en que le quedará de aporte para abrir nuevas perspectivas en el funcionamiento del recaudo de impuestos lo cual es el objetivo del estudio.

#### **1.4. CONTEXTUALIZACIÓN**

Los impuestos son catalogados tributos obligatorios creados por el Estado, que deben ser pagados a su favor por parte de todas las personas naturales y jurídicas. Las características más influyentes de éstos, es que pueden ser clasificados como directos, indirectos, progresivos o regresivos, y además no requiere una contraprestación directa, es decir que los contribuyentes no pueden exigir nada a cambio directamente tras la realización del pago.

El recaudo de impuestos realizada por los entes territoriales, es una herramienta utilizada para lograr financiar diversas actividades, encaminadas principalmente al gasto administrativo y para la ejecución de proyectos de inversión social tales como: infraestructura, educación, salud, cultura, seguridad pública, vivienda entre otros; para tal finalidad es necesario establecer una serie de estrategias que permitan el mejoramiento del recaudo impositivo teniendo como fin incrementar los niveles de ingresos propios municipales.



Por su parte, la Alcaldía del municipio de Puerres cuenta para su funcionamiento con recursos públicos provenientes en cierto porcentaje de los tributos, entre los que se destacan: el impuesto predial unificado, industria y comercio y la sobretasa al consumo de gasolina; que para su fiscalización y cumplimiento se encuentra la dependencia de la secretaria de hacienda, encargada de cumplir obligaciones encaminadas al desarrollo efectivo de éstos objetivos entre los cuales se encuentran:

A). Hacer cumplir las leyes, decretos, ordenanzas, reglamentos y acuerdos relacionados con las finanzas públicas municipales y dirigir la política económica, bajo la orientación del alcalde. B) Adelantar estudios e investigaciones tributarias sobre el comportamiento de los sectores económicos que presenten signos de evasión, diseñar metodologías especiales de investigación y proponer programas de fiscalización de acuerdo con los estudios realizados. C) Realizar los estudios de evaluación y calificación del gasto público con base en los ingresos y gastos efectivos, que se tomen de las fuentes de financiación, uso de los fondos y otros aspectos relacionados con las finanzas públicas del municipio. D) Dirigir los programas de control y determinación de los impuestos que administra la tesorería municipal. E) Establecer medidas de protección y salvaguarda de los títulos valores, chequeras, sistemas de información contable y presupuestal y demás documentos importantes pertenecientes a su dependencia<sup>6</sup>

## 1.5. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO

**1.5.1. Tipo de Estudio.** El presente proyecto contempla la realización de una investigación de tipo analítico-descriptivo, en la que se busca diseñar estrategias de mejoramiento en el recaudo de los principales impuestos (predial unificado, sobretasa a la gasolina e industria y comercio) en el municipio de Puerres. Por este motivo, es preciso conocer las deficiencias que existen entre los anteriores y actuales mecanismos que se han implementado en la entidad territorial, para el mejoramiento de la captación de los tributos mencionados.

**Descriptiva.** Con la realización del presente estudio se busca describir hechos o situaciones relacionados con el problema de investigación. Este tipo de proyecto encierra varias técnicas de recolección de información como la observación, entrevista y revisión documental.

**Analítico.** El estudio es de tipo analítico porque parte de una realidad para poder realizar un análisis o diagnóstico sobre el problema de la investigación. Se

---

<sup>6</sup> Alcaldía de Puerres “Hicimos Historia Construiremos futuro”. Funciones dependencia Secretaria de Hacienda. 2016 [http://www.puerres-narino.gov.co/quienes\\_somos.shtml?apc=daxx-1-&x=1870484#funciones](http://www.puerres-narino.gov.co/quienes_somos.shtml?apc=daxx-1-&x=1870484#funciones). [Consultado el 12 de Marzo de 2016]

pretende aplicar el conocimiento para crear, verificar, corregir y mejorar los mecanismos para el recaudo de los principales impuestos en el municipio de Puerres.

## 1.6. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

**Observación:** Se lleva a cabo para determinar las condiciones económicas actuales de la Alcaldía municipal de Puerres, relacionado con la recaudación tributaria, teniendo en cuenta los diversos mecanismos utilizados para la percepción de los tributos municipales más significativos.

**Método Inductivo:** Con el propósito de analizar los resultados de la aplicación del método de observación, para determinar la necesidad de realizar un mejoramiento en el recaudo tributario de los principales impuestos percibidos por el ente territorial.

**Método Deductivo:** Con el fin de comprender las características presentadas en la recaudación de impuestos para la generación de recursos propios en la Alcaldía municipal de Puerres.

## 1.7. TÉCNICAS DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Para la presentación y análisis de la información obtenida en la investigación a partir de las diferentes técnicas de recolección como entrevistas, revisión documental etc., se procederá a organizarla de acuerdo a los objetivos propuestos en el estudio, posteriormente se tabulara, se procesara la información en el programa Microsoft Excel para la realización de gráficos, tablas, y se realizara el cruce de variables.

Una vez organizada toda la información se procederá a realizar la respectiva interpretación de los resultados, con lo que se determinara las principales características de los tributos en el estudio, se determinara su comportamiento y se plantearan alternativas para el mejoramiento del recaudo tributario en el municipio de Puerres

Por otra parte la contribución que se desarrollara en la entidad en primera instancia será el mejoramiento de la base de datos del impuesto de industria y comercio para posteriormente realizar el respectivo cobro persuasivo a los establecimientos de comercio y servicios que no se han puesto al día, o que no hayan pagado el tributo desde el inicio de su actividad comercial, este procedimiento se hace conveniente hacerlo ya que solamente un pequeño

porcentaje de la población realiza el correspondiente pago y están al día con el impuesto, mientras otros establecimientos evitan la contribución, argumentando que no perciben un beneficio directo al momento de realizarlo.

En cuanto al recaudo del impuesto predial unificado, se puede establecer que los contribuyentes son un poco más consientes en el pago de sus obligaciones, pero aun así existe un cierto porcentaje que evitan la contribución. El problema que se encuentra radica en que algunas personas realizan únicamente el pago del impuesto predial de las propiedades que serán fruto de compra-venta o para la realización de modificaciones, dejando a sus demás propiedades excluidas de la liquidación. Este problema necesita ser investigado a profundidad y tomar medidas para dar solución, haciendo uso de los procedimientos tributarios como la implementación de un sistema de fiscalización como medida aseguradora de pago por parte de la secretaria de hacienda municipal. Además es necesario realizar campañas, para concientizar a la población de que el pago de los tributos es necesario para la realización de inversión social como para el funcionamiento administrativo de la Alcaldía Municipal.

## **1.8. MARCO TEÓRICO**

Las diversas teorías tributarias han sido objeto de estudio a lo largo de la historia; son muchos autores y escuelas las que se han centrado en debatir las ventajas y desventajas del cobro de gravámenes por parte de los Gobiernos. Las escuelas económicas estudiadas a continuación tienen un pensamiento en común, relacionado con la obtención de un cobro impositivo teniendo en cuenta principalmente la capacidad de pago de las personas. Además argumentan que la participación del Estado debe ser eficiente para trasladar esos recursos a la sociedad. Sin embargo existen particularidades de cada teoría de pensamiento económico que es válido resaltar.

La teoría económica tributaria comenzó a formularse con la escuela del librecambismo clásico; Adam Smith uno de los principales representantes, justificaba que los impuestos deberían ser iguales, veraces, convenientes, económicos y defendía el argumento de que las tarifas tributarias no sean excesivas por parte del Estado, sino que deberían ser grabadas de acuerdo a la capacidad económica de cada contribuyente, ya que al tener un cobro desigual e inequitativo afectaría principalmente el sector industrial generando una disminución de la acumulación de la riqueza. Smith<sup>7</sup>, presenta cuatro principios,

---

<sup>7</sup>SMITH Adam. La riqueza de las Naciones. 1794 [EN LINEA] Disponible en: [https://books.google.com.co/books?id=aMPZDAAAQBAJ&pg=PT4&hl=es&source=gbs\\_toc\\_r&cad=3#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.co/books?id=aMPZDAAAQBAJ&pg=PT4&hl=es&source=gbs_toc_r&cad=3#v=onepage&q&f=false)

en los que expone que el cobro de impuestos debe ser el más reducido y cómodo posible, con el fin de que no afecte el libre desarrollo de la economía. Estos son:

**Principio de la igualdad o habilidad.** Hace referencia a que la población debe contribuir para el sostenimiento del Estado de acuerdo a sus capacidades, es decir, de acuerdo a los ingresos percibidos. Planteo además que el cobro de los tributos se debería grabar proporcionalmente de acuerdo a la riqueza que posee cada persona.

**Principio de Incertidumbre.** Smith, planteaba que los ciudadanos estaban en la obligación de pagar un impuesto fijo y no arbitrario, y tienen el derecho de saber de antemano de forma clara el valor, la fecha, y la forma de pago para que el contribuyente pueda realizar los respectivos ajustes de sus gastos.

**Principio de conveniencia.** Este principio hace referencia a la comodidad y facilidad de pago del tributo. El impuesto se recaudara por parte del Estado en el momento y la forma en la que más le convenga al contribuyente.

**Principio de la Economía.** El impuesto recaudado por parte de los gobiernos debe ser bajo y lo más rentable posible. Se debe tener en cuenta que si la cobranza tributaria es muy elevada, los contribuyentes tenderán a no realizar los respectivos pagos quedando muy poco para la tesorería nacional.

Como complemento a la escuela clásica, David Ricardo en su libro Principios de la economía política y tributación, formula que los recursos económicos obtenidos fruto de los impuestos, toman importancia debido a que son utilizados por el Estado para cubrir sus gastos de funcionamiento, y además para la realización de inversión social, todo esto para llegar a un fin único que es la redistribución de la riqueza. “Generalmente estos impuestos recaen sobre el consumo del producto aunque no en todos los casos, como es el impuesto sobre la renta, que recaería exclusivamente sobre el propietario, quien no podría en modo alguno, trasladarlo a su arrendatario.”<sup>8</sup>

En contraposición a la escuela clásica, surge el Socialismo representada por Carlos Marx y Federico Engels; manifiestan que los Gobiernos deben implementar un fuerte impuesto progresivo con el objetivo de despojar de forma gradual a la burguesía de la totalidad del capital, transfiriendo al Estado todos los instrumentos de producción. Además son partidarios de que el Estado es quien debe intervenir dentro de la economía para superar las contradicciones que se implantan en el sistema y además consideran que la política económica es la estructura fundamental para desarrollar una distribución de la riqueza que esté acorde con las necesidades de la sociedad. “La intervención del Estado responde a una necesidad de política para respaldar la acumulación y la reproducción de capital,

---

<sup>8</sup>RICARDO David, Principios de Economía Política y Tributación. 1817. P. 205

contrarrestar la caída en las tasas de ganancia económica, regular para ajustar las expectativas de los agentes privados e institucionalizar el sistema monetario que facilite a los intercambios”<sup>9</sup>

Posteriormente, como respuesta a la gran depresión de 1930 surge la escuela dirigida por John Maynard Keynes, con un aporte enfocado a la reformulación de la concepción de Estado inducida por los clásicos, donde aseguraban que no era necesario tener un Estado grande, sino eficiente, que dirigiera una economía que sea capaz de sostenerse y regularse a través de los impuestos. Argumentaban que frente a una crisis los métodos a utilizar deberían ser el incremento del gasto público u optar por la disminución los impuestos, esto último con la ideología de que las familias tendrían así más liquidez monetaria y de esta manera podrían contribuir a incrementar el consumo privado. “Se debe ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir sobre un sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y, quizá, por otros medios”<sup>10</sup>, la intervención del estado es necesaria cuando el mercado presenta distorsiones que afectan la economía.

Frente a la crisis que afronta el keynesianismo, se comienza a retomar las teorías del liberalismo, fundamentando el papel limitado del estado, es entonces cuando aparecen las teorías neoliberales. “Para los neoclásicos, como teoría positiva el Estado interviene (o debe intervenir) para solucionar las fallas del mercado y garantizar los contratos entre agentes privados; injerencia que no puede convertirse en fallas del mercado sino que debe corregirlas de manera eficiente bajo los parámetros del postulado de Pareto y de la teoría del bienestar”<sup>11</sup>

Aunque el bagaje teórico moderno es muy amplio, es válido resaltar principalmente a tres autores por su aporte directo sobre el análisis causa-efecto de los impuestos tributarios: Trigve Haavelmo, premio nobel de economía en 1989, destacado en el siglo XX por sus fundamentos de la teoría econométrica, de las estructuras simultaneas económicas y además por su intervención en la teoría tributaria, consideraba que el aspecto negativo de los impuestos, es que pueden tender a reducir la demanda, generado por una disminución en los ingresos, que a su vez afecta los niveles de consumo y ahorro de las familias. Su aporte más significativo es la formulación de la teoría considerada como el multiplicador de Haavelmo en el cual explica que los impuestos, al detraer dinero de la renta de las familias, desplazan la demanda agregada en sentido descendente. La consiguiente disminución de la renta real se verá afectada igualmente por el efecto multiplicador. A pesar de todo el efecto conjunto de una subida igual en los gastos públicos y en los impuestos será beneficioso.

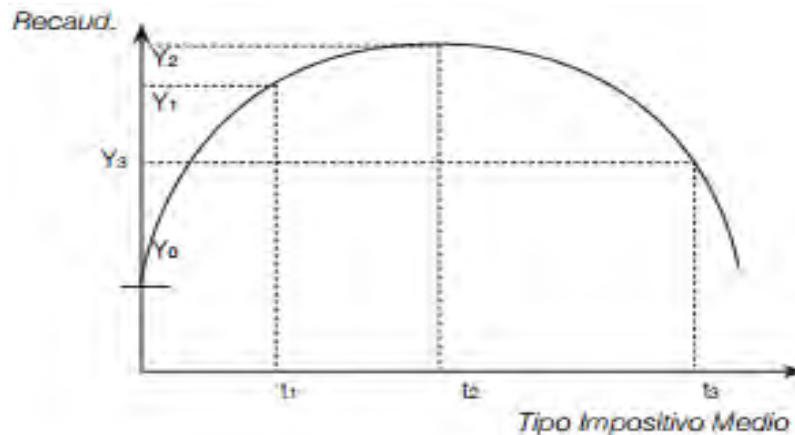
---

<sup>9</sup> HERNÁNDEZ Isidro. Teoría y Política fiscal. Universidad externado de Colombia, 2005

<sup>10</sup> KEYNES Maynard. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. 1973. P. 332

<sup>11</sup> HERNANDEZ Isidro. Teoría y Política fiscal. Universidad externado de Colombia, 2005

Por otra parte, Arthur Laffer, economista americano, planteo un argumento teórico relacionado con la curva de Laffer, explica que al incrementar las tarifas medias de los impuestos, o al incluir nuevos tributos en la economía, se llegara hasta un punto máximo en el cual, un incremento adicional de los mismos significaría una reducción de los ingresos percibidos por parte del Gobierno, ya que parte de la población no estará dispuesta y en condiciones de realizar la contribución, y optaran por evitar y eludir el pago de los nuevos impuestos.



Fuente: Bejarano, 2008.

La importancia de la curva de Laffer se basa en que ésta, se constituye como un instrumento fundamental a la hora de analizar cambios en la política fiscal, ya que permite conocer en qué punto de la curva se encuentra una economía, con el objeto de diseñar una política impositiva óptima; de esta manera si una economía cualquiera se encuentra en la parte creciente de la curva, un aumento de los tipos impositivos provocaría un aumento de la actividad económica (gracias a incrementos proporcionales en los ingresos fiscales), sin embargo, si una economía se encuentra en la parte decreciente de la curva, entonces deberá bajar los tipos impositivos, para así lograr aumentar la recaudación fiscal y por ende la actividad económica<sup>12</sup>. Adicional a ello, esta curva también “permite identificar qué tipos impositivos deberían aumentar con objeto de provocar las menores distorsiones negativas posibles sobre la economía”.<sup>13</sup>

Finalmente es necesario mencionar a Juan Camilo Restrepo y sus aportes dirigidos hacia la consecución de una tributación óptima, y por ello plantea tres principios importantes y rectores que los Gobiernos deben estructurar en un país, los cuales son:

<sup>12</sup> CUEVA Patricia. Efectos de la tasa impositiva sobre los ingresos fiscales, mediante la aplicación de la Curva de Laffer, en la economía ecuatoriana. 2012

<sup>13</sup> TORRES José. La curva de Laffer: estimación para la economía española. Instituto Económico y Empresarial de Andalucía. <http://www.economiaandaluza.es/sites/default/files/cap473.pdf>. [Consulta: Miércoles, 10 de Febrero de 2016]

**Neutralidad:** con el cual se busca que el cobro tributario no afecte las decisiones de consumo y ahorro de la población; es decir que las asignaciones de recursos por parte de los individuos no se vean entorpecidas por parte de la tributación.

**Equidad:** Para establecer equidad en un sistema tributario, se hace necesario introducir dos conceptos, el primero relacionado con la teoría del beneficio en el cual se establece que “los impuestos deben aplicarse en función de las utilidades o beneficios que las personas gravadas obtienen con los gastos públicos que se financian con los impuestos”; el segundo principio llamado: principio de la capacidad de pago, y se justifica con la teoría marginalista, según las cuales, “los ingresos para una persona tienen utilidad creciente hasta cierto punto, y a partir de ese momento comienzan a decrecer. Tiene más capacidad de pago una persona cuyos ingresos ya le empiezan a reportar una desutilidad”.

**Costo mínimo de recaudación y pago:** Este principio es uno de los más quebrantados y que mayores distorsiones crean dentro de la formulación del modelo tributario en los países que están en vía de desarrollo; para llegar al cumplimiento de este propósito se hace necesario desarrollar eficientemente el recaudo, el control del fraude y la agilidad administrativa.

Juan Camilo Restrepo concluye que ningún sistema tributario logra cumplir con los tres principios a cabalidad, pero el objetivo de los Gobiernos deberá ser acercarse al cumplimiento aceptable de los principios que se han idealizado desde los tiempos de Adam Smith y que han seguido rigiendo la orientación en el diseño de los sistemas tributarios.

## 2. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y FISCAL DEL MUNICIPIO DE PUERRES NARIÑO. AÑO 2016

### 2.1. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

**2.1.1. Despacho del Alcalde.** Tanto la jefatura de la administración local, como la representación legal del municipio recaen directamente sobre el Alcalde Municipal, quien ejercerá tal responsabilidad con la colaboración de los secretarios y jefes de dependencia. Además, deberá acatar el cumplimiento a cabalidad de los siguientes objetivos institucionales:

Misión:

“Coordinar programas y proyectos, la prestación de servicios públicos y la construcción de obras que demanden el progreso local. Elevar la dignidad del ser humano a través de la educación como el eje del desarrollo sociocultural de la sociedad de Puerres, y promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes”<sup>14</sup>.

Funciones:

- Dirigir y coordinar la acción administrativa del municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo.
- Presentar oportunamente al Concejo Municipal los proyectos de acuerdo sobre los planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y demás que juzgue conveniente para la buena marcha del municipio.
- Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la Ley, si fuera el caso medidas tales como: Restringir y vigilar la circulación de las personas por las vías o lugares públicos. Decretar el toque de queda. Restringir o prohibir el expendio de bebidas embriagantes. Requerir el auxilio a la fuerza pública en los casos permitidos con la constitución y la ley.
- Objetar por motivos de inconstitucionalidad, ilegalidad o inconveniencia, los proyectos de acuerdo o sancionatorios y promulgarlos.
- Ejercer las funciones administrativas que le delegue el Presidente de la Republica.
- Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el Plan de Desarrollo y el Presupuesto Municipal observando las normas jurídicas aplicables. Ejercer jurisdicción coactiva para hacer efectivo el

---

<sup>14</sup> Alcaldía de Puerres (2016) “Hicimos Historia Construiremos futuro”. Funciones despacho del alcalde municipal. [EN LINEA]. Disponible en: [http://www.puerres-narino.gov.co/quienes\\_somos.shtml?apc=daxx-1-&x=1870480](http://www.puerres-narino.gov.co/quienes_somos.shtml?apc=daxx-1-&x=1870480)



cobro de las obligaciones a favor del municipio. Esta función puede ser delegada a la secretaria de hacienda municipal observando las normas jurídicas aplicables

- Difundir de manera amplia y suficiente el Plan de Desarrollo del municipio a los gremios, a las organizaciones sociales y comunitarias y a la ciudadanía en general
- Informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía, presentando informes de los más importantes proyectos que sean desarrollados por su administración.

## Metas

- Atender con bienes y mejores servicios los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, cultura recreación y deporte; vivienda e infraestructura básica. Educar en la práctica del dialogo, la tolerancia, la valoración de los recursos naturales y participación comunitaria para la solución de problemas y necesidades individuales y colectivas. Asegurar la sostenibilidad en el campo y en el espacio a través de la minimización de impactos ambientales en la construcción de infraestructura y explotación de los recursos. Emplear mecanismos que permitan el acceso a la demanda de servicios del estado incluyendo a los que están por fuera y son merecedores de la compensación social por parte del estado por tener capacidad de pago. Desarrollar acciones que permitan aumentar el grado de pertenencia, el civismo, la democracia y los valores para que sus habitantes sientan, vivan cada una de las situaciones, cada hecho y cada decisión”<sup>15</sup>.

**2.1.2. Secretaría 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 ésta manera asegurar el cumplimiento de las diferentes metas establecidas por el municipio tanto en sus ingresos como en sus gastos”<sup>16</sup>..

A continuación se muestran sus objetivos institucionales:

## Misión

Asesorar al Alcalde en la formulación de políticas financieras, fiscales y económicas; Adelantar el recaudo de los ingresos y pago de las obligaciones a cargo del Municipio; de la preparación del presupuesto anual de ingresos y gastos;

---

<sup>15</sup> Ibídem

<sup>16</sup> Ibídem

y de los registros de la ejecución del presupuesto anual de ingresos y gastos; y de los registros de la ejecución del presupuesto y la elaboración de los informes y estadísticas financieras y contables.

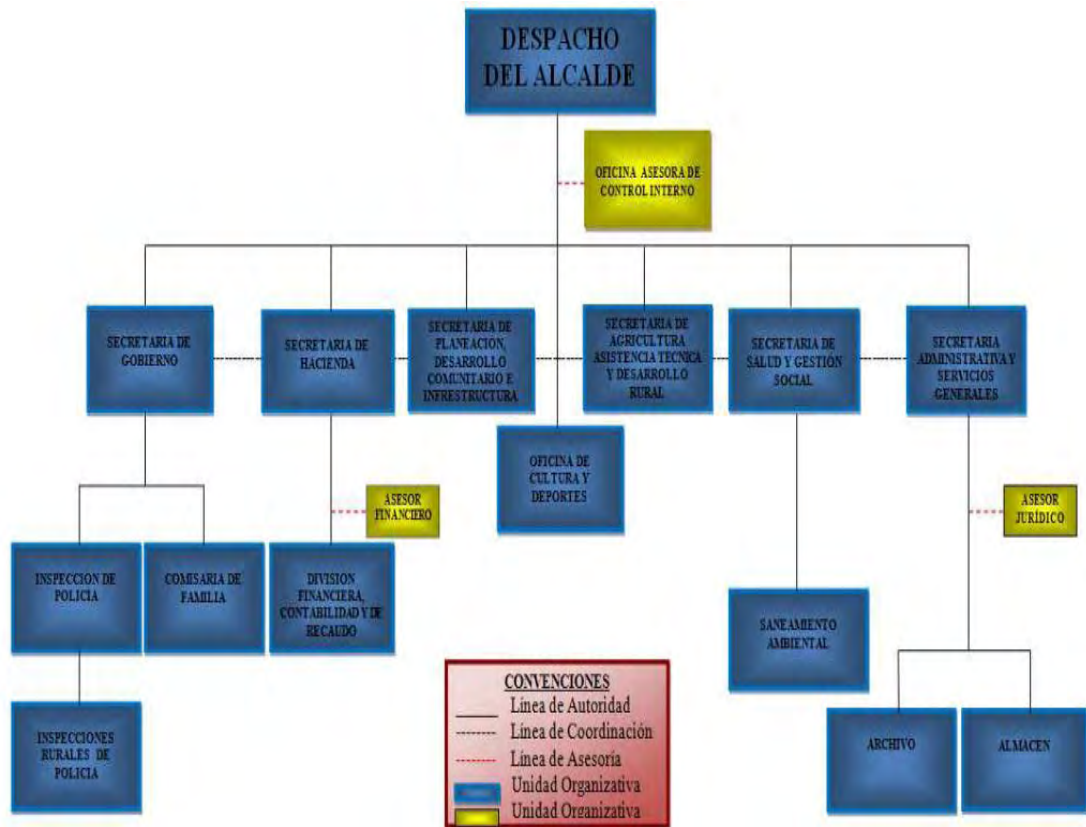
### **Objetivos**

Garantizar los recursos financieros y económicos necesarios para financiar los planes y programas establecidos en el plan de desarrollo orientados al mejoramiento de la calidad de vida de la humanidad.

### **Funciones**

- Coordinar y ejecutar el recaudo de las rentas del municipio determinadas en el presupuesto general y percibir los recursos extraordinarios de origen nacional y departamental.
- Coordinar la fiscalización permanente de las rentas propias del Municipio.
- Dirigir los Programas de control y determinación de los impuestos que administra la tesorería municipal.
- Adelantar estudios e investigaciones tributarias sobre el comportamiento de los sectores económicos que presenten signos de evasión, diseñar metodologías especiales de investigación y proponer programas de fiscalización de acuerdo con los estudios realizados.
- Preparar los estudios económicos tendientes a clarificar el comportamiento de las rentas y gastos del municipio, que permitan la oportuna toma de decisiones en materia económica y presupuestal.
- Dirigir la actividad financiera del Municipio y la administrativa de su dependencia.
- Coordinar y controlar la elaboración y ejecución del Programa Anual de Caja.
- Realizar la recepción y cobro de los tributos aprobados por la ley, decretos y acuerdos.
- Captar y depositar oportunamente en las cuentas correspondientes de los bancos, los ingresos tributarios y no tributarios.
- Establecer medidas de protección y salvaguarda de los títulos valores, chequeras, sistemas de información contable y presupuestal y demás documentos importantes pertenecientes a su dependencia.

### 2.1.3. Organigrama



Fuente: Alcaldía municipal de Puerres. Hicimos historia construiremos futuro

## 2.2. ESTRUCTURA GENERAL DE INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE PUERRES – NARIÑO EN EL PERIODO 2012-2015.

Para la elaboración del presente estudio, se tomó información proveniente de las ejecuciones presupuestales ejecutadas durante el periodo 2012-2015 en el municipio de Puerres, y a partir de ésta información se realizó la transformación de precios corrientes a precios constantes, tomando como base el año 2012, con el fin de presenciar en términos reales el comportamiento que ha sufrido cada variable a través del tiempo, sin tener en cuenta directamente los índices de inflación presentados en el periodo en mención.

**2.2.1. Estructura de Ingresos.** Haciendo referencia como primera instancia en las ejecuciones presupuestales de ingresos del periodo 2012-2015 del municipio de Puerres, se encontró que los ingresos totales recaudados anualmente tuvieron el siguiente comportamiento:

Tabla No. 1 Estructura de Ingresos

<b>Constantes</b>				
<b>AÑO</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Ingresos Totales	<b>14.151.200</b>	<b>17.996.090</b>	<b>19.543.104</b>	<b>24.450.014</b>
Ingresos Corrientes	6.975.738	8.957.860	9.761.353	10.073.593
Recursos De Capital	7.175.462	9.038.230	9.781.750	14.376.420

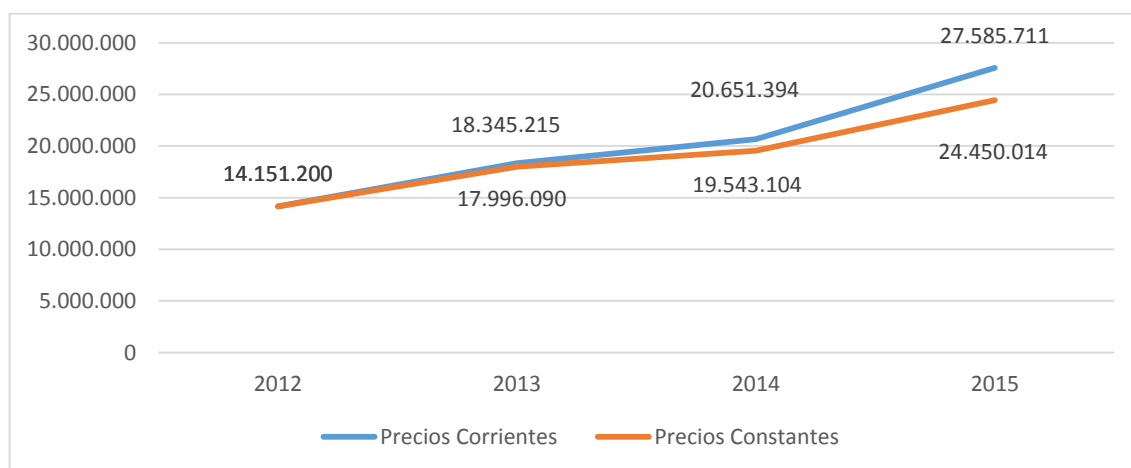
Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación  
 Nota: Cifras en Miles de Pesos.

Tabla No. 2 Tasas de Crecimiento de los Ingresos

<b>Constantes</b>				
<b>AÑO</b>	<b>2013/2012</b>	<b>2014/2013</b>	<b>2015/2014</b>	<b>Promedio</b>
Ingresos Totales	<b>27,17%</b>	<b>8,60%</b>	<b>25,11%</b>	<b>20,29%</b>
Ingresos Corrientes	28,41%	8,97%	3,20%	<b>13,53%</b>
Recursos De Capital	25,96%	8,23%	46,97%	<b>27,05%</b>

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación

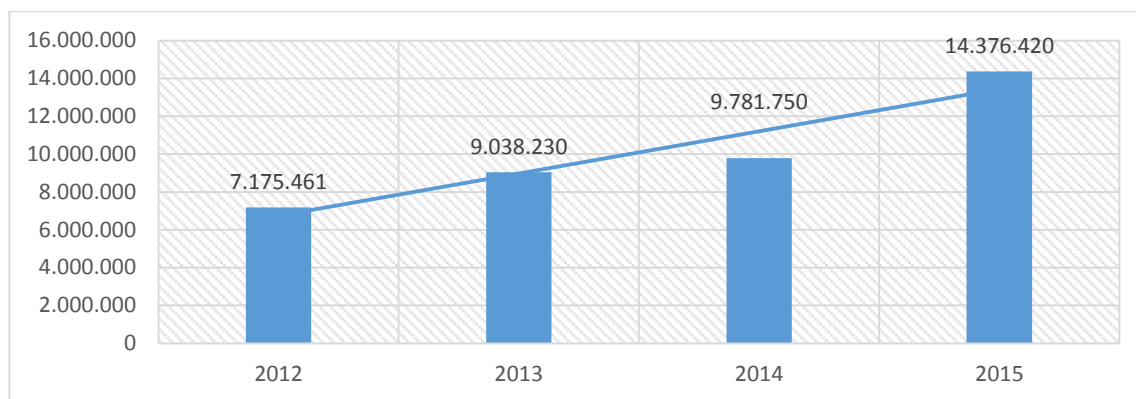
Grafica No. 1 Comportamiento de los Ingresos



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.  
 Nota: Cifras en miles de pesos.

El municipio de Puerres, presenci6 un incremento progresivo en los ingresos totales (ver tabla No. 1), hecho generado principalmente por un mayor dinamismo de los Recursos de Capital. 6stos 6ltimos han marcado una tendencia creciente del 27,05% en promedio a lo largo del cuatrienio, pasando de representar un 50,71% del total de los ingresos en el a6o 2012, a un 58,80% en el a6o 2015.

Gr6fica No. 2 Tendencia de Crecimiento de los Recursos de Capital.

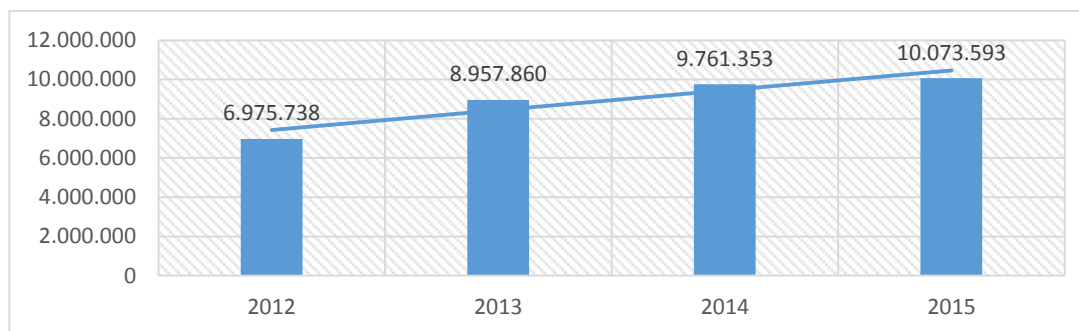


Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. C6lculos 6sta investigaci6n.

Nota: Cifras en Miles de Pesos y a Precios Constantes

Por su parte los ingresos corrientes registraron de la misma manera un comportamiento alcista, demostrando un crecimiento promedio del 13,53% a lo largo del periodo analizado; su participaci6n ha pasado de representar un 49,29% en el a6o 2012, a un 41,20% en el a6o 2015 con relaci6n a los ingresos totales, explicado en gran medida por el crecimiento en el recaudo de los ingresos tributarios, generado por la mayor participaci6n del impuesto de Industria y Comercio y en especial por la contribuci6n directa que realizan los Consorcios del municipio, como es el caso de Ecopetrol que aporta ingresos significativos que logran elevar los 6ndices anuales del gravamen.

Gr6fica No. 3 Tendencia de Crecimiento de los Ingresos Corrientes



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. C6lculos 6sta investigaci6n.

Nota: Cifras en Miles de Pesos y a Precios Constantes.

En síntesis, se puede afirmar que el municipio de Puerres tiene una gran dependencia de los ingresos de capital, provenientes en gran proporción por las Cofinanciaciones, y los Recursos de Balance, lo cual significa que los ingresos propios no son suficientes para cubrir la mayoría de gastos realizados por la entidad territorial.

### **2.2.1.1. Estructura de Ingresos Tributarios.**

Tabla No. 3 Estructura de Ingresos Tributarios.

<b>Constantes</b>				
<b>AÑO</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Ingresos Tributarios</b>	<b>1.302.787</b>	<b>854.703</b>	<b>1.960.832</b>	<b>2.171.946</b>
Predial Unificado	57.987	59.860	66.263	61.890
Industria y Comercio	470.551	337.052	791.780	636.750
Sobretasa a la Gasolina	42.647	45.350	44.294	67.969
Otros	731.602	412.441	1.058.495	1.405.337

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en miles de Pesos.

Tabla No. 4 Porcentajes de Crecimiento de los Ingresos Tributarios.

<b>Constantes</b>				
<b>AÑO</b>	<b>2013/2012</b>	<b>2014/2013</b>	<b>2015/2014</b>	<b>Promedio</b>
<b>Ingresos Tributarios</b>	<b>-34,39%</b>	<b>129,42%</b>	<b>10,77%</b>	<b>35,26%</b>
Predial Unificado	3,23%	10,70%	-6,60%	2,44%
Industria Y Comercio	-28,37%	134,91%	-19,58%	28,99%
Sobretasa A La Gasolina	6,34%	-2,33%	53,45%	19,15%
Otros	-43,62%	156,64%	32,77%	48,59%

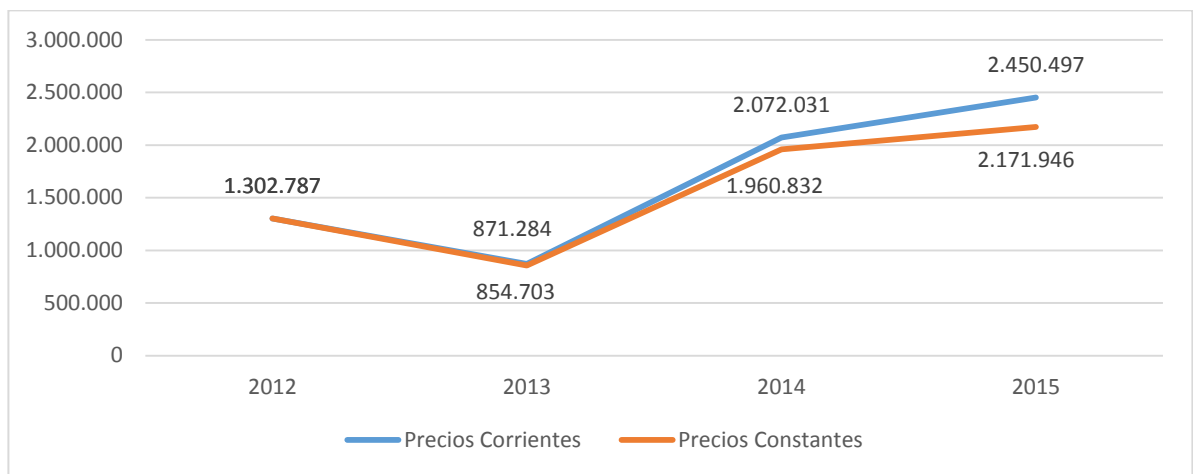
Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Los ingresos tributarios en el municipio de Puerres cobran importancia, debido a que son la fuente de recursos propios más segura de recaudo, por ser de carácter obligatorio, por lo tanto es necesario realizar una revisión de los principales gravámenes que lo conforman (ver tabla No.3). En primer lugar el rubro "Otros Impuestos" está integrado por: sobretasa bomberil, estampillas, e impuesto de transporte de oleoductos, aportando en conjunto un 55,30% en promedio a los

Ingresos Tributarios, con un crecimiento del 48,59% a lo largo del periodo analizado.

Realizando una revisión individual de los gravámenes percibidos, se puede establecer que los impuestos: Predial Unificado, industria y comercio, y sobretasa a la gasolina, son consolidados como los principales impuestos propios percibidos por la entidad, y que en su conjunto logran aportar en promedio un 44,23% a los ingresos tributarios a lo largo del periodo de análisis y tienden en cierta medida a incrementar la fuente de recursos propios del municipio de Puerres.

Gráfica No. 4 Composición de Ingresos Tributarios.



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación

Nota: Cifras en Miles de Pesos

**2.2.1.2. Estructura de Ingresos No Tributarios.** Los ingresos No tributarios representan la fuente de ingresos de mayor importancia del municipio de Puerres, mostrando el siguiente comportamiento a lo largo del periodo 2012 – 2015.

Tabla No. 5 Estructura de Ingresos No Tributarios.

Constantes				
AÑO	2012	2013	2014	2015
<b>Ingresos no tributarios</b>	<b>5.672.951</b>	<b>8.103.158</b>	<b>7.800.521</b>	<b>7.901.647</b>
Tasas multas y contribución.	66.476	35.451	11.847	18.975
Transferencias	5.599.050	8.044.701	7.786.582	7.876.033
Otros	7.425	23.006	2.092	6.639

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en Miles de Pesos.

Tabla No. 6 Porcentajes de Crecimiento de los Ingresos No Tributarios.

<b>Constantes</b>				
<b>AÑO</b>	<b>2013/2012</b>	<b>2014/2013</b>	<b>2015/2014</b>	<b>Promedio</b>
<b>Ingresos No Tributarios</b>	42,84%	-3,73%	1,30%	13,47%
Tasas multas y contribución	-46,67%	-66,58%	60,17%	-17,69%
Transferencias	43,68%	-3,21%	1,15%	13,87%
Otros	209,84%	-90,91%	217,28%	112,07%

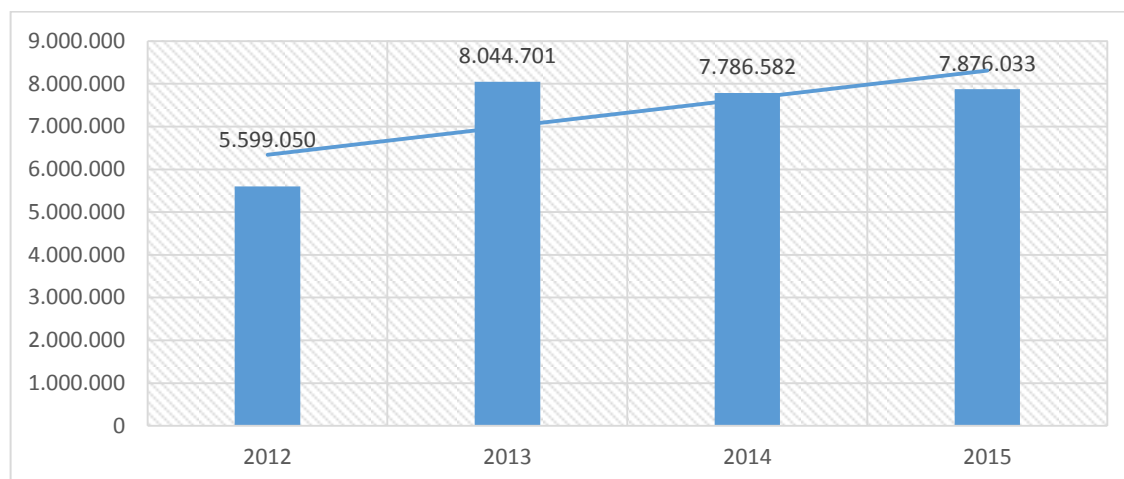
Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en Miles de Pesos.

Los ingresos No Tributarios tuvieron una participación promedio del 82,53% respecto a los ingresos corrientes (ver tabla No.6), con un crecimiento promedio del 13,47% a lo largo del periodo analizado y están constituidos principalmente por los siguientes agregados:

1) Transferencias Estatales; tiene una participación del 99,37% sobre el total de recursos No tributarios, y un crecimiento del 13,87% a través del periodo de análisis. Están conformadas a su vez por las transferencias destinadas para funcionamiento, y por las transferencias para inversión, siendo éstas últimas las que aportan en mayor medida, por ser provenientes del Sistema General de Participación (SGP), y por el Sistema General de Regalías (SGR), con un aporte del 68,33% a lo largo del cuatrienio.

Gráfica No. 5 Tendencia de Crecimiento de las Transferencias Estatales



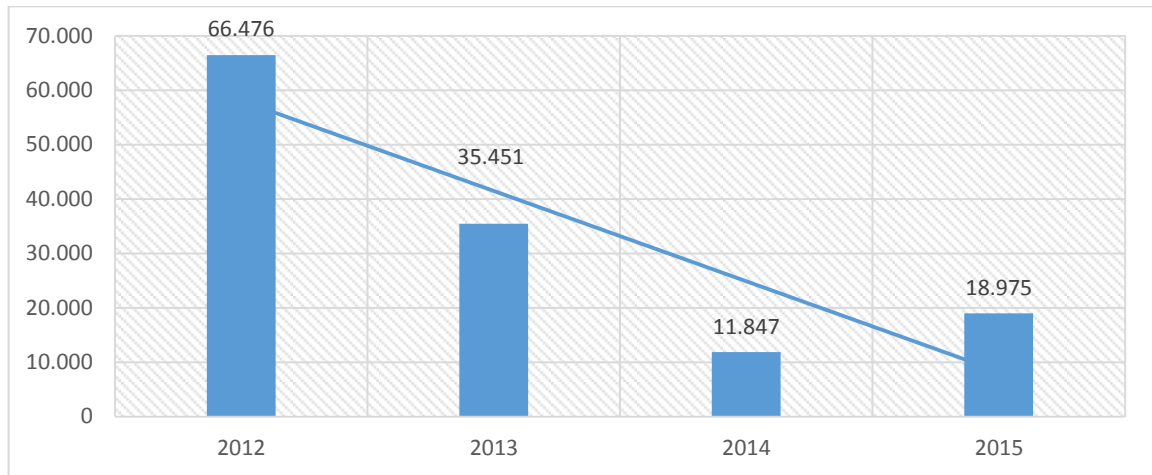
Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en Miles de Pesos a Precios Constantes



2) Tasas Multas y Contribuciones, integrado por: Tasas y derechos, multas y sanciones, venta de bienes y servicios, y rentas contractuales; tienen una participación tan solo del 0,5% respecto a los Ingresos No Tributarios, mostrando un decrecimiento promedio del 17,69% a lo largo del periodo 2012 – 2015.

Gráfica No. 6 Tendencia Decreciente de Tasas, Multas y Contribuciones.

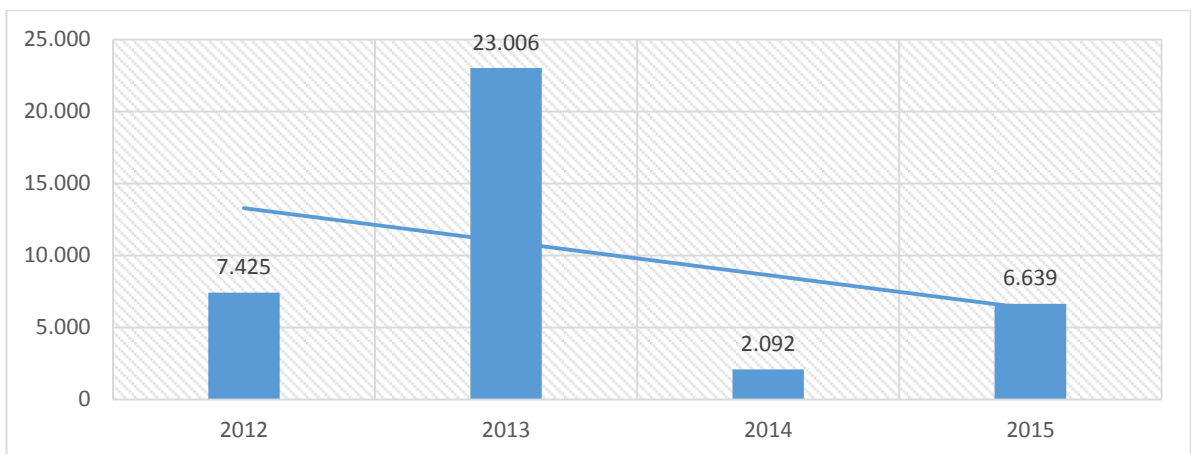


Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en Miles de Pesos y a Precios Constantes

3) Otros Impuestos: Presenta la menor participación referente a los Impuestos No tributarios con un promedio tan solo del 0,13%, y con un decrecimiento del 112,07% a lo largo del periodo analizado.

Gráfica No. 7 Tendencia de Crecimiento Otros Impuestos



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en Miles de Pesos y a Precios Constantes

**2.2.2. Estructura de los Gastos.** Con referencia a las ejecuciones presupuestales de Gastos 2012 – 2015, se encontró que los Gastos Totales que realizó el municipio anualmente fueron los siguientes:

Tabla No. 7 Estructura de Gastos Totales.

Constante				
AÑO	2012	2013	2014	2015
<b>Gastos Totales</b>	<b>13.148.862</b>	<b>15.483.257</b>	<b>22.106.517</b>	<b>25.160.096</b>
Administración Central	9.828.573	10.857.494	17.485.008	20.487.120
Fondo Local De Salud	3.320.289	4.625.763	4.621.509	4.672.976

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifra en Miles de Pesos.

Tabla No. 8 Crecimiento de los Gastos

Constantes				
AÑO	2013/2012	2014/2013	2015/2014	Promedio
<b>Gastos Totales</b>	17,75%	42,78%	13,81%	24,78%
Administración Central	10,47%	61,04%	17,17%	29,56%
Fondo Local De Salud	39,32%	-0,09%	1,11%	13,45%

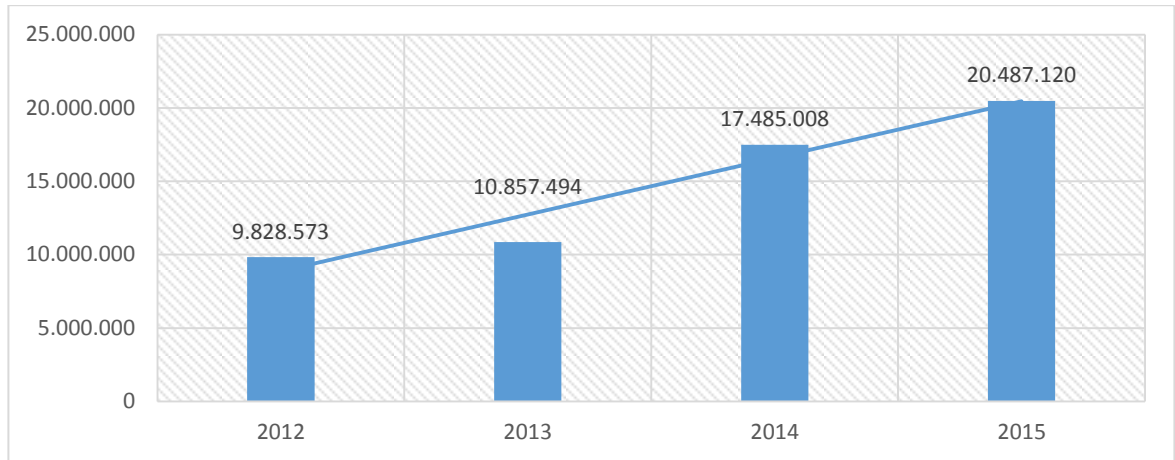
Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifra en Miles de Pesos

La alcaldía municipal presentó un crecimiento promedio del 24,78% en sus gastos totales, pasando de \$13.148.862 mil pesos en el año 2012 a \$25.160.096 mil pesos en el año 2015 (ver tabla No. 7). La mayor proporción de sus ingresos se destinan a cubrir el gasto de dos grandes sectores principalmente:

La Administración Central, con una participación promedio del 76,35% respecto a los Gastos Totales y un crecimiento del 24,78% a lo largo del cuatrienio. Está constituido por los gastos realizados hacia: Funcionamiento del Concejo Municipal (0,78%), de la Personería (0,67%), y de la Alcaldía Municipal (5,39%); Gastos de inversión (90,94%) y al pago de la Deuda Publica (2,23%).

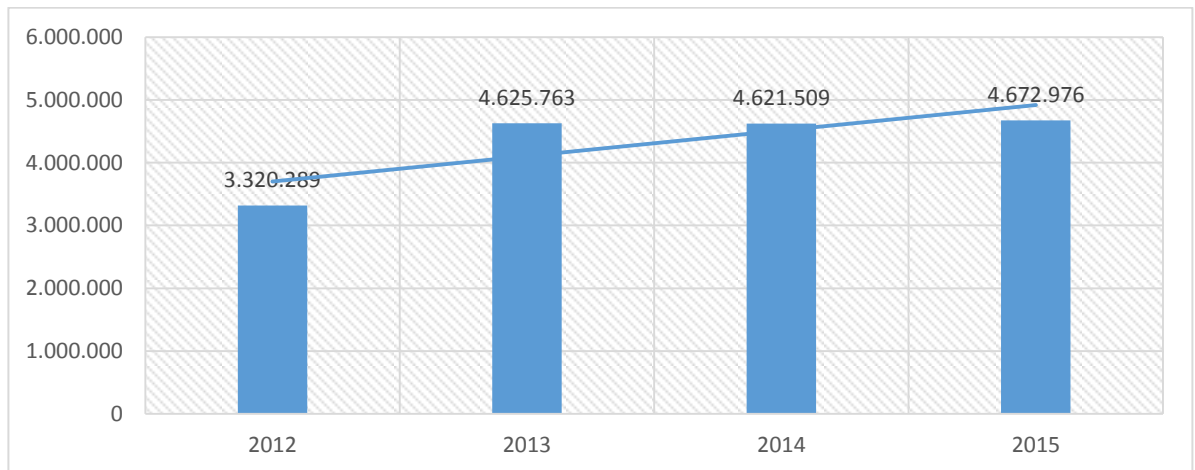
Gráfica No. 8 Tendencia de Crecimiento de los Gastos de la Administración Central.



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.  
Nota: Cifras en Miles de Pesos y a Precios Constantes

El fondo local de salud representando el 23,65% respecto a los Gastos Totales, y un crecimiento del 13,45% durante el periodo en mención. Conformado por los gastos realizados en: Régimen subsidiado, salud pública, atención a la población pobre no asegurada, y otros gastos en salud.

Gráfica No. 9 Tendencia de Crecimiento – Fondo local de Salud



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.  
Nota: Cifras en Miles de Pesos y a Precios Constantes

**2.2.3. Carga Tributaria per Cápita.** La carga tributaria per cápita es “el valor promedio de lo que correspondería pagar en tributos a cada habitante, si existiese una equidistribución de las cargas tributarias entre toda la población de un municipio o departamento. Relaciona el total de ingresos tributarios entre la población del ente analizado”<sup>17</sup>. En otras palabras, el recaudo per cápita se refiere al valor que cada habitante debería pagar como impuesto 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 Puerres, el recaudo per cápita promedio durante el periodo analizado fue de \$ 196.372. En el año 2015 se presentó un recaudo per cápita de \$292.282, siendo éste el mayor valor obtenido en el periodo analizado (ver tabla No. 9). Lo anterior se debe al incremento del recaudo de los ingresos tributarios, y además por las proyecciones de la población con tendencia decreciente, según los estudios realizados por el DANE durante el año en mención. Por el contrario, el menor volumen de recaudo se presentó en el año 2013, generado por la significativa disminución del recaudo tributario, específicamente de las Estampillas: Pro dotación y funcionamiento de centros de bienestar del Anciano, Pro Cultura y las estampillas Pro Universidades Publicas.

Tabla No. 9 Carga Tributaria Per Cápita.

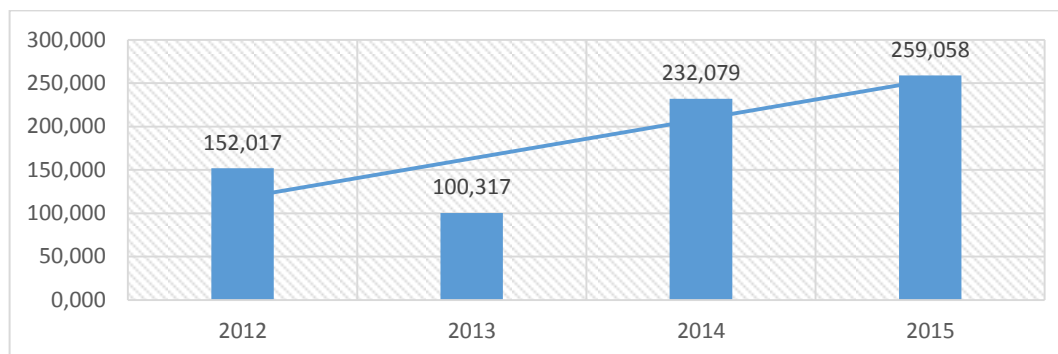
<b>AÑO</b>	<b>POBLACION</b>	<b>INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>RECAUDO PERCAPITA</b>
<b>2012</b>	8.570	1.302.787	152,017
<b>2013</b>	8.520	854.703	100,317
<b>2014</b>	8.449	1.960.832	232,079
<b>2015</b>	8.384	2.171.946	259,058

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres y DANE. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en Miles de Pesos y a Precios Constantes

<sup>17</sup> MOJICA Amílcar, PAREDES Joaquín “Los ingresos tributarios en Santander. Análisis comparativo con algunos Departamentos y Ciudades capitales del país. Estudios Banco de la Republica 2004, [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2004\\_1.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2004_1.pdf). [Consulta: Jueves, 10 de Marzo de 2016 ]

Gráfica No. 10 Recaudo Per Cápita 2012-2015.



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres y DANE. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en miles de pesos y a precios Constantes

**2.2.4. Indicador de Desempeño Fiscal en el Municipio de Puerres (Periodo 2012-2014).** El índice de desempeño fiscal es un indicador elaborado por el Departamento Nacional de Planeación DNP conjuntamente con el observatorio de transparencia y anticorrupción, en el cual califican los diferentes aspectos socioeconómicos asociados con: “la magnitud de la inversión, la capacidad de ahorro, la generación de recursos propios, la dependencia de las transferencias de la Nación y las regalías, el autofinanciamiento de los gastos de funcionamiento y el respaldo del servicio de la deuda de todos los municipios y Departamentos de Colombia”<sup>18</sup>.

Este indicador, mide globalmente el resultado fiscal alcanzado en cada año y se encuentra en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 0 reflejan un bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100 significan que la entidad territorial logro en conjunto con los siguientes resultados:

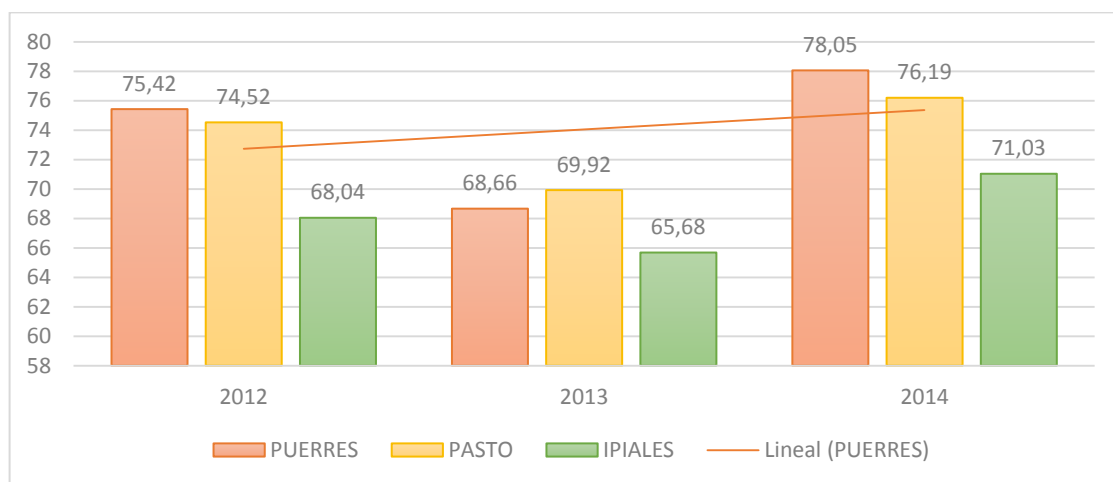
- Buen balance de su desempeño fiscal
- Suficientes recursos para sostener su funcionamiento
- Cumplimiento en los límites de gasto de funcionamiento según la ley 617/00
- Importante nivel de recursos propios (solvencia tributaria) como contrapartida a los recursos de Sistema General de Participaciones
- Altos niveles de inversión
- Adecuada capacidad de respaldo de su deuda
- Generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solvencia financiera.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> OBSERVATORIO DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCION. Índice de desempeño fiscal. 2015, <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/Indice-de-desempe%C3%B1o-fiscal-municipal.aspx> [Consulta: Miércoles, 16 de Marzo de 2016]

<sup>19</sup> Ibídem

En este orden de ideas, el desempeño fiscal del municipio de Puerres, según los informes presentados por el DNP, se ha ubicado entre los primeros lugares a nivel departamental, por encima de las ciudades más representativas del Departamento de Nariño como lo son San Juan de Pasto e IpiALES en los años 2012 y 2014, debido principalmente a un mejoramiento en la magnitud de la inversión; es decir que el municipio de Puerres se ha esforzado por destinar un mayor porcentaje de sus gastos para la realización de inversión social. Resultado de lo anterior es el crecimiento promedio anual del 2,36% en el indicador de desempeño fiscal a lo largo del periodo 2012-2014 (ver tabla No.10).

Gráfica No. 11 Desempeño Fiscal del municipio de Puerres.



Fuente: DNP y Observatorio de transparencia y anticorrupción. Cálculos ésta Investigación.  
 Nota: Datos en porcentajes.

Cabe resaltar que en el año 2014 de acuerdo con los criterios de evaluación establecidos por la dirección de desarrollo territorial sostenible del Departamento Nacional de Planeación, el municipio de Puerres ocupó el primer lugar a nivel Departamental, y el puesto 106 a nivel nacional en el ranking, obteniendo el reconocimiento de eficiencia fiscal, resultado de un incremento en la magnitud en los niveles de inversión, una mayor generación de recursos propios y por una alta capacidad de ahorro, y además presentó una baja dependencia de las transferencias de la Nación y las Regalías señalando que la entidad financió sus gastos con un gran porcentaje de los recursos propios recaudados.

El municipio de Puerres presentó un promedio del 74,04% en el indicador de desempeño fiscal a lo largo del periodo 2012 – 2014, siendo una calificación alta dentro de los rangos de interpretación del componente de desempeño fiscal que maneja el Departamento Nacional de Planeación (DNP), esta calificación demuestra que la entidad territorial “goza de unas finanzas saludables, en el sentido de que cumplen con los límites de gasto de la ley 617 de 2000, generan

ahorro corriente, el gasto en inversión es alto, sus ingresos les permite tener un amplio respaldo del endeudamiento y los recursos propios pesan de manera importante como contrapartida a los recursos del SGP”<sup>20</sup>. Por ésta razón puede concluirse que ésta entidad tiene mejores condiciones de solvencia financiera, comparada con entidades territoriales con un resultado menor al 40% de calificación, ubicándose en una zona vulnerable y de riesgo fiscal.

Tabla No. 10. Variables que miden el índice de desempeño fiscal.

AÑO.	2012	2013	2014
Magnitud de la Inversión.	92,63%	92,46%	94,79%
Generación de recursos Propios.	58,5%	45,75%	61,52%
Dependencia de Transferencias de la Nación y las Regalías.	59,57%	79,39%	52,16%
Capacidad de ahorro.	58,76%	51,64%	62,79%
Autofinanciamiento gastos de funcionamiento.	41,15%	48,35%	40,64%
Respaldo del servicio de la deuda.	3,83%	6,03%	3,94%

Fuente: DNP y Observatorio de transparencia y anticorrupción.

**2.2.4.1. Magnitud de La Inversión.** El indicador de magnitud de la inversión pública permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial, respecto del gasto total. Se espera que este indicador sea superior a 70%, y para el caso específico del municipio de Puerres a lo largo del periodo 2012 – 2014 supera el 90%, significando que más de la mitad del gasto se está destinando a inversión. “Para el cálculo de éste indicador se entiende como inversión no solamente la formación bruta de capital fijo sino también lo que se denomina inversión social, la cual incluye el pago de nómina de médicos y maestros, capacitaciones, subsidios, dotaciones escolares etc. Independientemente de la fuente de financiación”<sup>21</sup>.

<sup>20</sup>DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. 2015, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Documento%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202013.pdf> [Consulta: Jueves, 24 de Marzo de 2016]

<sup>21</sup> OBSERVATORIO DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCION. Índice de desempeño fiscal. 2015, <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/Indice-de-desempe%C3%B1o-fiscal-municipal.aspx> [Consulta: Jueves, 24 de Marzo de 2016]

**2.2.4.2. Generación de Recursos Propios.** “La generación de recursos propios refleja el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de ingresos corrientes. Esta es una medida del esfuerzo fiscal que hacen las administraciones municipales al comparar las fuentes endógenas de ingresos como lo son los impuestos que genera autónomamente la entidad territorial, y mide la importancia de esta gestión tributaria frente a otras fuentes externas de financiamiento del gasto corriente.

El indicador se incluye para valorar el esfuerzo que hacen las entidades territoriales de generar rentas tributarias propias”<sup>22</sup>.

**2.2.4.3. Dependencia de Transferencias de la Nación y Regalías.** “La dependencia de las transferencias y las regalías mide la importancia que estos recursos tienen con relación con el total de fuentes de financiación. Es decir, indica el peso que tienen estos recursos en el total de ingresos y su magnitud refleja el grado en el cual las transferencias y regalías se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial. Un indicador por encima del 60% señala que la entidad territorial financia sus gastos principalmente con recursos de transferencias de la Nación y Regalías”<sup>23</sup>. Para el municipio de Puerres, este indicador presenta un promedio del 63,70 a lo largo del trienio, registrando el índice más alto en el año 2013 registrando un 79,39%, lo que significa que fue el año en donde se tuvo mayor dependencia hacia las transferencias de la nación y las regalías.

**2.2.4.4. Capacidad de Ahorro.** Es el balance entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes y es igual al ahorro corriente como porcentaje de los ingresos corrientes. Este indicador es una medida de solvencia que tiene la entidad territorial para generar excedentes propios que se destinen a inversión, complementariamente al uso de transferencias de la nación y regalías. Se espera que este indicador únicamente sea positivo, y para el municipio de Puerres éste es superior al 50% lo que significa que la entidad territorial está generando ahorros a lo largo del periodo.

---

<sup>22</sup> *Ibíd*em

<sup>23</sup> *Ibíd*em



**2.2.4.5. Autofinanciamiento Gastos de Funcionamiento.** Mide que parte de los recursos de libre destinación está destinada a pagar nómina y los gastos generales de operación de la administración central de la entidad territorial. Lo deseable es que para los municipios de sexta categoría, éste indicador sea igual o menor al 80%, y el municipio de Puerres a lo largo del periodo 2012-2014 tiene un promedio del 43,38%, ubicándose en el rango indicado. “Los ingresos corrientes de libre destinación son los ingresos tributarios y no tributarios, y se excluyen los recursos que por ley o acto administrativo tienen destinación específica para inversión u otro fin”<sup>24</sup>.

**2.2.4.6. Respaldo del Servicio de la Deuda.** “El indicador de respaldo de la deuda se obtiene como la proporción de los ingresos disponibles que están respaldando el servicio de la deuda. Se espera que la deuda total no supere la capacidad de pago de la entidad ni comprometa su liquidez en el pago de otros gastos”<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> *Ibidem*

<sup>25</sup> *Ibidem*

### **3. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS (PREDIAL UNIFICADO, SOBRETASA A LA GASOLINA E INDUSTRIA Y COMERCIO) EN EL MUNICIPIO DE PUERRES EN EL PERIODO 2012 – 2015**

#### **ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE PUERRES**

El código de rentas del Municipio de Puerres (sic) está contenido en el Acuerdo 031 de Diciembre 26 de 2012 “Por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario, para el municipio de Puerres Nariño”.

#### **3.1. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO<sup>26</sup>.**

**3.1.1. Definición y Origen.** “El impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción del municipio, y se genera por la existencia del predio, independientemente de quien sea su propietario. No se genera el impuesto a los bienes inmuebles propiedad del mismo municipio”<sup>27</sup>.

El impuesto predial unificado se reglamentó en Colombia en los primeros años del siglo XX. Con la Ley 34 de 1920 se dio inicio a la inscripción de tarifas de cobro, la máxima se ubicaba en el 2 por mil, y aproximadamente en 1940 daría un incremento al 4 por mil, con el fin de financiar el Fondo de Fomento Municipal y la policía rural. Con la Ley 14 de 1983, se introdujo modificaciones al estatuto de cobro del impuesto predial, en las que se tuvo en cuenta: 1) Establecer un reajuste de los avalúos catastrales, 2) Se dio potestad a los concejos municipales para la aplicación de tarifas teniendo en cuenta el rango entre el 4 y el 12 por mil y 3) con la que se definieron tasas con destinación específica.

Se puede destacar que la unificación del impuesto predial, con estratificación socioeconómica, parques y arborización y la sobretasa catastral se implanto y se desarrolló con la ley 44 de 1990, en la que se determinó la creación de un rubro llamado impuesto predial unificado. Con ésta ley se determinó además, diferentes acciones para incrementar los recursos de las entidades territoriales. La primera consistió en fijar una tarifa de cobro teniendo en cuenta directamente la base de los avalúos catastrales de los predios. En segunda instancia se incrementó el

---

<sup>26</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PUERRES. Acuerdo No. 031 de 2012 Por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario, para el municipio de Puerres Nariño. Puerres 2012.

<sup>27</sup> Ibídem

rango de las tarifas de cobro, ubicándose entre el 1 y el 16 por mil, dejando la posibilidad para gravar hasta un 33 por mil los predios urbanizables no urbanizados. Para la fijación de estas tarifas los concejos municipales deberán tener en cuenta: el estrato socioeconómico, el uso del suelo en el sector urbano y la antigüedad de la formación o actualización del catastro.

“De otro lado, la ley señaló que al menos el 40% del recaudo del impuesto se destinaria a financiar un fondo de habilitación de vivienda de estrato bajo y a la adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda de interés social. Con relación al valor de los avalúos catastrales, la ley ordeno que el gobierno nacional, previo concepto del CONPES, debería fijar incrementos anuales que no fuesen ni inferiores al 70% ni superiores al 100% del IPC observado. Los criterios para efectuar los reajustes anuales de los avalúos catastrales fueron revisados por la Ley 242 de 1995, que introdujo el criterio de meta de inflación total, y la Ley 388 de 1997, que discrimino los criterios para los incrementos con base en el tipo de precio”<sup>28</sup>

En el municipio de Puerres, el cobro del impuesto predial se reglamenta y se fundamenta con la adopción de las siguientes normas, leyes y decretos<sup>29</sup>:

LEY 14 DE 1983	Capítulo 1. Por el cual se establecen las normas sobre el catastro, impuesto predial e impuesto de renta y complementarios.
LEY 55 DE 1985	Por medio de la cual se dictan normas tendientes al ordenamiento de las finanzas del Estado y se dictan otras disposiciones.
DECRETO 1333 DE 1986	Capítulo 2. De los impuestos municipales. Se establecen las normas y actividades de las autoridades catastrales.
LEY 75 DE 1986	Por el cual se expiden normas en materia tributaria, de catastro, de fortalecimiento y democratización del mercado de capitales, se conceden unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones.
LEY 9 DE 1989	Por el cual se dictan normas sobre planes

<sup>28</sup> IREGUI Ana, MELO Ligia & RAMOS Jorge. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Subgerencias de Estudios Económicos. Banco de la Republica. 2003 <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf> [Consultado el 17 de abril de 2016]

<sup>29</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PUERRES. Acuerdo No. 031 de 2012 Por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario, para el municipio de Puerres Nariño. Puerres 2012

	de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.
LEY 44 DE 1990	Por el cual se dictan normas sobre el catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.
LEY 1430 DE 2010	Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.

**3.1.2. Elementos del Impuesto Predial Unificado.** Los elementos que componen el impuesto Predial Unificado teniendo en cuenta directamente el estatuto tributario municipal son:

**Base Gravable.** La base gravable del impuesto predial unificado será el avalúo catastral resultante de los procesos de formación catastral, actualización, formación y conservación, conforme a la Ley 14 de 1983 o el autoavalúo cuando el propietario o el poseedor haya optado por él, previa aprobación de la oficina de catastro o quien haga sus veces.

**Hecho Generador.** El impuesto predial Unificado es un gravamen que se aplica a los bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción del municipio de Puerres y su cobro se genera por la existencia del predio.

**Sujeto Activo.** El municipio de Puerres es el sujeto activo del impuesto que se acuse por este concepto en su jurisdicción, y en el radican las potestades tributarias de administración, control fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

**Sujeto Pasivo.** El sujeto pasivo del impuesto que se causa es la persona natural, jurídica, sociedad de hecho, y aquellas en que se realicen el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto, igualmente son sujetos pasivos del impuesto los tenedores de inmuebles públicos a título de concesión.

**Causación.** El impuesto predial unificado se grava el primero de enero del periodo gravable.

**Periodo gravable.** El periodo gravable del impuesto predial unificado es anual, y está comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del respectivo año.

**ARTICULO 16 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL. TARIFAS DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.**

Tabla No. 11 Predios Urbanos edificados Residenciales

**Grupo 1.**

Estrato Socioeconómica	Tarifa
1	9.5 x 1000
2	9.5 x 1000
3 y mas	9.5 x 1000
<b>Predios Urbanos edificados No Residenciales</b>	
Destinación Económica	Tarifa
Inmuebles industriales	9.5 x 1000
Inmuebles Comerciales	9.5 x 1000
Inmuebles de Servicios	9.5 x 1000
Predios vinculados de forma mixta	9.5 x 1000
Inmuebles vinculados al sector financiero y cooperativo	9.5 x 1000
<b>Predios Urbanos No edificados</b>	
	Tarifa
Predios Urbanizables no urbanizados dentro del perímetro Urbano.	9.5 x 1000
Predios urbanizados no edificados	9.5 x 1000
Predio Urbano no Urbanizable	9.5 x 1000

Tabla No. 12 Predios Rurales con Destinación Económica

**Grupo 2.**

	Tarifa
Pequeña propiedad rural hasta 5 Hectáreas.	9.5 x 1000
Propiedad rural superior a 5 hectáreas e inferior a 10 hectáreas.	9.5 x 1000
Predios rurales superior a 10 hectáreas y menor o igual a 30 hectáreas.	9.5 x 1000
Predios con extensión mayor a 30 hectáreas.	9.5 x 1000

**Artículo 18 del Estatuto Tributario municipal. Pago del Impuesto.** “La obligación tributaria surgida del impuesto predial unificado, por su naturaleza nace desde el primer día del año fiscal correspondiente, sin perjuicio de que para efectos administrativos y de estímulo al contribuyente vencerá el último día del sexto mes del mismo año. El no pago al vencimiento del periodo anual produce automáticamente la mora desde el primer día hábil siguiente del séptimo mes,

originándose en contra del contribuyente las sanciones que para el mismo efecto estén establecidas respecto del impuesto de renta y complementarios<sup>30</sup>.

**Artículo 21 del Estatuto Tributario municipal. Predios materia de las exenciones Tributarias.**

Considérese exento del impuesto predial unificado los siguientes predios:

- Los edificios declarados específicamente como monumentos nacionales por el concejo del ramo, siempre y cuando el sujeto pasivo del tributo no tenga ánimo de lucro.
- Los predios de delegaciones extranjeras acreditadas ante el Gobierno Colombiano y los destinados en forma exclusiva a la sede, uso y servicio de la misión diplomática respectiva.
- Los inmuebles propiedad de las corporaciones autónomas, destinados a la conservación de hoyas, laderas escarpas, canales y conducción de aguas, embalses, colectores de alcantarillado, tanques y plantas de purificación de aguas residuales. Los demás predios destinados al manejo administrativo y operativo y los que no se encuentren comprendidos dentro de los usos señalados, se consideran grabados.
- Para efectos de proteger el medio ambiente y el ecosistema del territorio municipal, se conservara la existencia y vigencia de los acuerdos municipales, que ofrezcan incentivos tributarios, que sobre este tema, aun estén vigentes.
- Las propiedades de cualquier iglesia o comunidad religiosa que sean dedicadas al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales, cúrales y los seminarios.
- El predio dedicado a la administración y funcionamiento expreso del cuerpo de bomberos.

**3.1.3. Evolución del Impuesto Predial.**

Tabla No. 13 Comportamiento del Impuesto Predial Unificado

AÑO	Constantes				Crecimiento			Promedio
	2012	2013	2014	2015	2013/2012	2014/2013	2015/2014	
Impuesto Predial	57.987	59.860	66.263	61.890	3,23%	10,70%	-6,60%	2,44%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta Investigación.

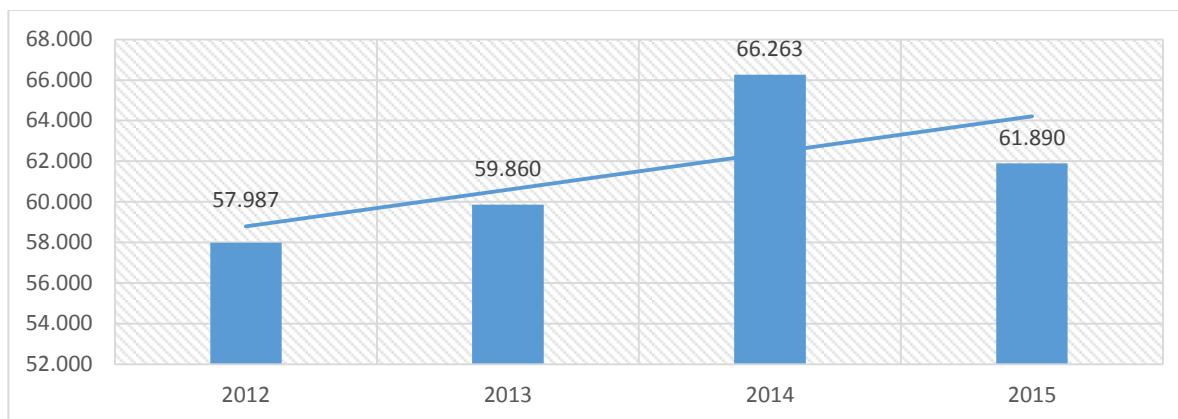
Nota: Cifra en miles de Pesos y a precios Constantes.

<sup>30</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PUERRES. Acuerdo No. 031 de 2012 Por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario, para el municipio de Puerres Nariño. Puerres 2012.

Su crecimiento promedio fue del 2,44% a lo largo del cuatrienio, obteniendo un incremento del 6,96% en los tres primeros años y una caída posterior del 6,60%, explicado por el debilitamiento en los procesos de cobro y fiscalización por parte de la entidad. El recaudo ha pasado de \$57.987 mil pesos en el año 2012 a la obtención de un total de \$61.890 mil pesos al cierre del periodo fiscal, con un promedio de \$59.939 mil pesos a lo largo del periodo analizado (ver tabla No.13).

Los ingresos percibidos fruto de este gravamen son consignados directamente en cuenta corriente, que es denominada “Fondos Comunes”, y al ser recursos propios, son destinados completamente a cubrir el Gasto Corriente, especialmente los gastos de funcionamiento.

Gráfica No. 12 Tendencia de crecimiento del impuesto Predial Unificado



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación

Nota: Cifras en miles de Pesos y a precios Constantes.

**3.1.4. Avalúo Catastral.** Los ingresos percibidos fruto del impuesto predial unificado tienen una gran dependencia del avalúo catastral de cada propiedad, pues la tasación de las tarifas previamente son establecidas teniendo en cuenta la estratificación socioeconómica que a su vez depende del avalúo catastral. Sin embargo, el municipio de Puerres no ha realizado la actualización catastral desde el año 1991<sup>31</sup>, debido a los altos costos que implica realizar ésta actividad, trayendo consigo diversos inconvenientes relacionados con el establecimiento de tarifas bajas y que no están de acuerdo con la realidad económica de algunos contribuyentes, ya que hay existencia de una gran cantidad de predios que han sido modificados y/o construidos en la actualidad y que hace algunos años se registraban como lotes únicamente.

<sup>31</sup> INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI

Por su parte el señalamiento que se hace en el artículo 24 de la ley 1450 de 2011 sobre la “Formación y Actualización de los Catastros”, expresa que las modificaciones y actualizaciones del avalúo catastral se debe realizar cada 5 años tanto para la zona urbana como rural con el fin de “revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario. Las entidades territoriales y demás entidades que se beneficien de este proceso, lo cofinanciaran de acuerdo a sus competencias y al reglamento que expida el Gobierno Nacional”.<sup>32</sup>

Otro aspecto que dificulta la actualización catastral en el municipio de Puerres es la distribución geografía de los predios, ya que la existencia de éstos, en su gran mayoría se ubica en el área rural, generando dificultades para la respectiva evaluación por las grandes extensiones de tierra que allí predominan. Por su parte, en la zona urbana, por la diversidad de infraestructura y servicios públicos que se han adaptado y que tienen accesibilidad los poseedores de predios, se les otorgaría una mayor tarifa del gravamen, generando de esta manera en algunos casos malestar social contra el Gobierno de turno. Según la información suministrada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, el Avalúo total para el municipio de Puerres Nariño para el año 2016 corresponde a la suma de \$7.241.581.700, de los cuales el 71,84% de los predios se ubican en el área rural y el 28,16% en el área urbana del municipio (ver gráfico No. 13), sin embargo el recaudo, el recaudo del impuesto predial proviene en mayor proporción de los predios del área urbana debido a que el avalúo de éstos es superior (ver tablas No.14 y 15).

Tabla No. 14 Distribución Urbana por Rangos de Avalúo

<b>RANGO DE AVALUO</b>	<b>Predios</b>	<b>Propietarios</b>	<b>Superficie (Hectáreas)</b>	<b>AVALUO</b>
Menores de \$100.000	131	150	1,7348	5.590.000
De \$100.000 a \$200.000	191	214	3,0037	24.657.000
De \$200.000 a \$500.000	279	349	6,2604	78.916.000
De \$500.000 a \$1.000.000	254	356	13,9454	178.300.000
De \$1.000.000 a \$3.000.000	313	512	32,1158	562.925.000
De \$3.000.000 a \$5.000.000	131	224	19,8947	498.493.000
De \$5.000.000 a \$10.000.000	84	161	12,0652	569.574.000
De \$10.000.000 a \$15.000.000	22	37	9,8325	272.761.000
De \$15.000.000 a \$20.000.000	5	6	1,0479	93.857.000
De \$20.000.000 a \$25.000.000	1	1	0,0256	22.689.000
De \$25.000.000 a \$ 50.000.000	7	7	0,8315	240.444.000
De \$50.000.000 a \$100.000.000	1	1	0,2087	66.373.000
Más de \$100.000.000	1	1	0,3036	103.647.000
<b>TOTAL</b>	<b>1420</b>	<b>2.019</b>	<b>101,2698</b>	<b>2.718.226.000</b>

<sup>32</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1450 (16 de Junio de 2011). Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Secretaría del Senado [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1450\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html)

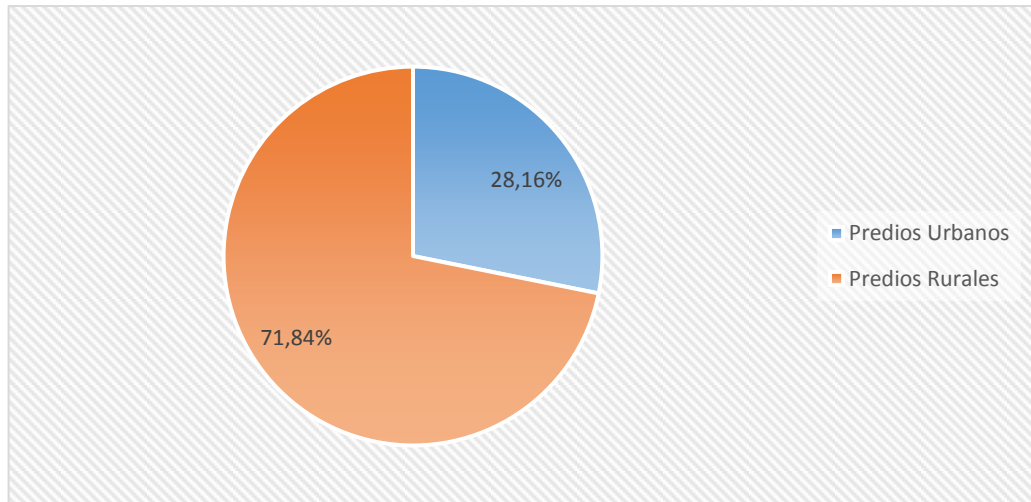


Tabla No. 15 Distribución Rural por Rangos de Avaluó

<b>RANGO DE AVALUO</b>	<b>Predios</b>	<b>Propietarios</b>	<b>Superficie (Hectáreas)</b>	<b>Avaluó</b>
Menores de \$100.000	456	544	686,8500	17.171.700
De \$100.000 a \$200.000	288	387	746,6255	43.367.000
De \$200.000 a \$500.000	732	1.054	1.703,5570	256.320.000
De \$500.000 a \$1.000.000	759	1.147	1.573,7154	557.236.000
De \$1.000.000 a \$3.000.000	1.075	1.728	2.879,0103	1.806.717.000
De \$3.000.000 a \$5.000.000	198	312	1.426,5222	729.799.000
De \$5.000.000 a \$10.000.000	92	167	997,1723	613.192.000
De \$10.000.000 a \$15.000.000	9	21	527,7100	103.692.000
De \$15.000.000 a \$20.000.000	6	16	100,6901	98.155.000
De \$20.000.000 a \$25.000.000	1	1	22,7500	20.820.000
De \$25.000.000 a \$ 50.000.000	4	22	133,4520	140.140.000
De \$50.000.000 a \$100.000.000	2	11	107,8700	136.746.000
Más de \$100.000.000	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>3.622</b>	<b>5.410</b>	<b>10.905,9248</b>	<b>4.523.355.700</b>

Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Cálculos ésta Investigación.

Gráfica No. 13 Distribución Avaluó Catastral.

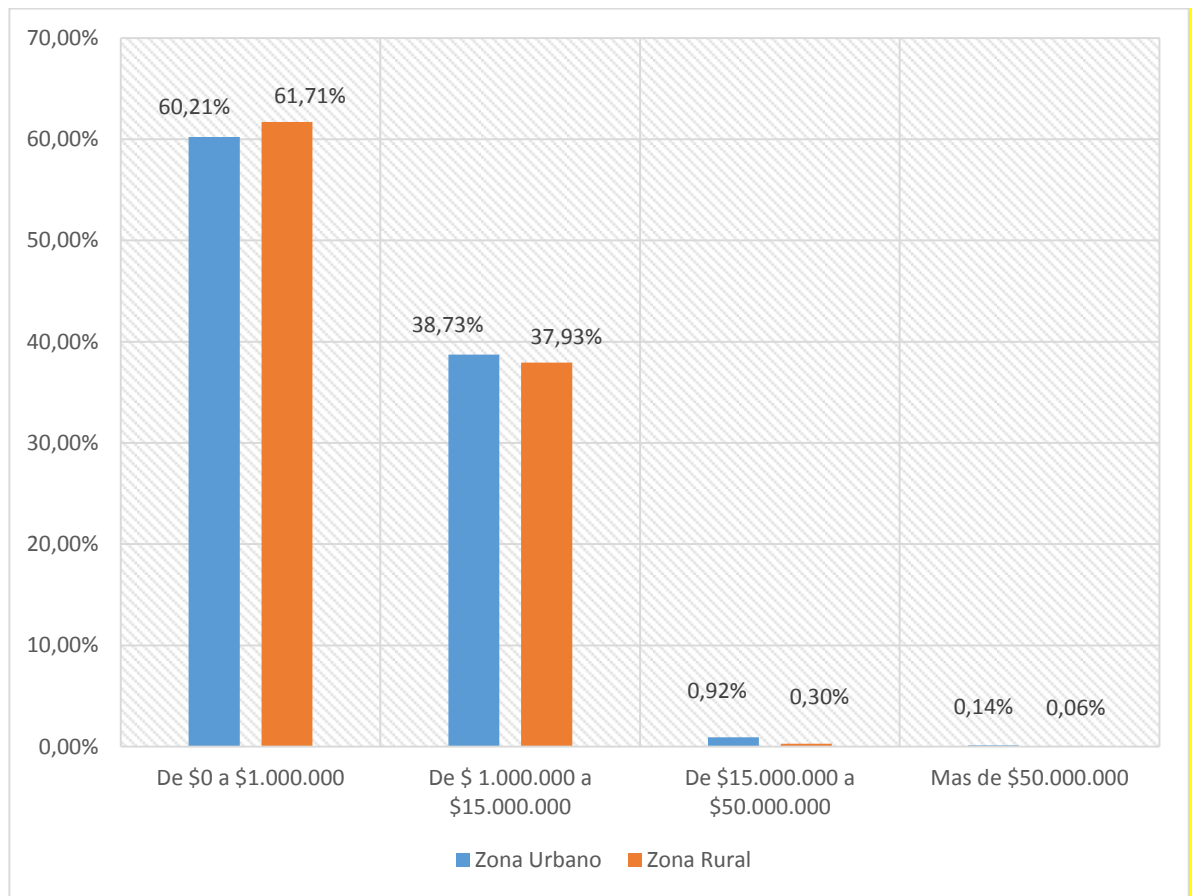


Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

**3.1.4.1. Avalúo promedio de los Predios.** Para el municipio de Puerres el avalúo promedio de un predio de la zona urbana es de \$1.914.243,66, mientras que un predio en la zona rural se encuentra avaluado en promedio en \$1.248.855,80, mostrando así la baja disparidad existente en cuanto al valor de predios entre las dos zonas.

**3.1.4.2. Distribución de Predios por rango de avalúo.** En el municipio de Puerres, el mayor número de predios se encuentran distribuidos en los rangos más bajos de avalúo, principalmente en el rango de \$0 a \$1.000.000, tanto en la zona Urbana como en la zona Rural, no obstante, el número de predios que se encuentran ubicados en los rangos más bajos es mayor en el área rural, y en los siguientes rangos se encuentra por encima el avalúo en la zona urbana, reflejando de cierta manera la desigualdad existente en el municipio en cuanto al avalúo catastral, haciéndose urgente una nueva actualización en este ámbito.

Gráfica No. 14 Distribución de predios por rango de avalúo



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Cálculos ésta Investigación.

**3.1.4.3. Tenencia de la tierra.** En el municipio de Puerres, 7.429 propietarios poseen 5.042 predios, de los cuales, en la zona urbana 2.019 propietarios poseen 1.420 predios, y en la zona rural 5.410 propietarios poseen 3.622 predios (ver tabla No. 16); según estos datos, el número promedio de predios por propietario en la zona urbana es de 0,70 y en la zona rural es de 0,69, sin embargo, el sector urbano tiene una superficie de 101 hectáreas, mientras que en la zona rural es de 10.906 hectáreas, 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 0.07 hectáreas y en la zona rural cada predio tiene 3,01 hectáreas de superficie como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla No. 16 Grado de tenencia de la tierra en el Municipio de Puerres.

	<b>Predios</b>	<b>Propietarios</b>	<b>Promedio de predios por cada propietario</b>	<b>Superficie (Hectáreas)</b>	<b>Promedio de Has por Predio</b>
Urbanos	1.420	2.019	0,70	101	0,07
Rurales	3.622	5.410	0,67	10.906	3,01
Total	5.042	7.429	0,69	11.007	1,54

Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC. Cálculos ésta investigación

La economía en el municipio de Puerres se centra mayormente en la agricultura y la ganadería, donde se involucra el trabajo del campesino y su unidad familiar; por este motivo se tiene la existencia de una totalidad de 3.622 predios en la zona rural, de los cuales 2.958 predios (81,67%) abarcan una superficie de 1 a 5 hectáreas que les corresponde a 4.389 propietarios. Esto corrobora la existencia del minifundio en el municipio, lo que ha generado problemas relacionados con una menor productividad y bajos niveles de ingresos para los campesinos, desembocando en un rezago generalizado en la actividad agropecuaria.

Por otra parte, en un rango mayor a 500 hectáreas se encuentra una totalidad tan solo de 9 predios que son pertenecientes a 23 propietarios, evidenciando de esta manera la alta concentración y el fraccionamiento de la tierra en manos de una cantidad reducida de personas.

### 3.1.5. Indicadores del Impuesto Predial Unificado.

**3.1.5.1. Eficiencia Tributaria del Impuesto Predial.** La eficiencia tributaria del impuesto predial es catalogada como la proporción de los gastos de funcionamiento que pueden ser cubiertos por los ingresos que se perciben por el impuesto Predial Unificado. En este estudio es válido mencionar que en promedio, los ingresos recaudados por concepto de impuesto predial unificado es capaz de cubrir con un 6,97% los gastos de funcionamiento que realiza la administración municipal, a lo largo del periodo analizado (ver tabla No. 17).

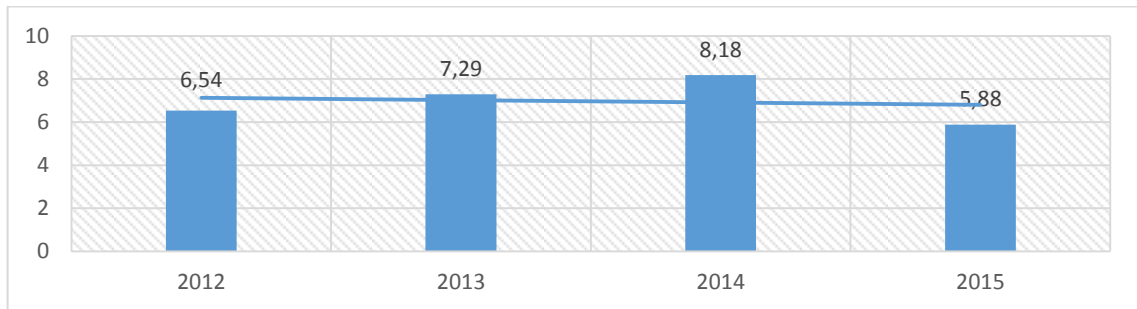
Se debe tener en cuenta que aunque en los tres primeros años de análisis se tuvo un crecimiento en el porcentaje de participación del impuesto predial respecto a los gastos de funcionamiento, éstos no logran alcanzar al menos un 10%, lo cual implica la necesidad de fortalecer los rubros impositivos para tender a incrementar la capacidad de sostenimiento económico con recursos propios.

Tabla No. 17 Eficiencia Tributaria del Impuesto Predial.

AÑO	IMPUESTO PREDIAL (PRECIOS CONSTANTES)	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (PRECIOS CONSTANTES)	%
2012	57.987	886.247	6,54
2013	59.860	820.670	7,29
2014	66.263	810.054	8,18
2015	61.890	1.052.078	5,88

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación  
Nota: Cifras en miles de Pesos.

Gráfica No. 15 Participación del impuesto Predial respecto a los Gastos de Funcionamiento



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.  
Nota: Cifras en porcentaje del Impuesto Predial respecto a los Gastos de Funcionamiento.

**3.1.5.2. Recaudo Per cápita del impuesto Predial Unificado.** La importancia del recaudo per cápita radica en la determinación del valor hipotético que debería pagar cada habitante del municipio de Puerres Nariño referente al impuesto Predial Unificado. Lo anterior permitirá identificar la carga tributaria del impuesto respecto al recaudo total.

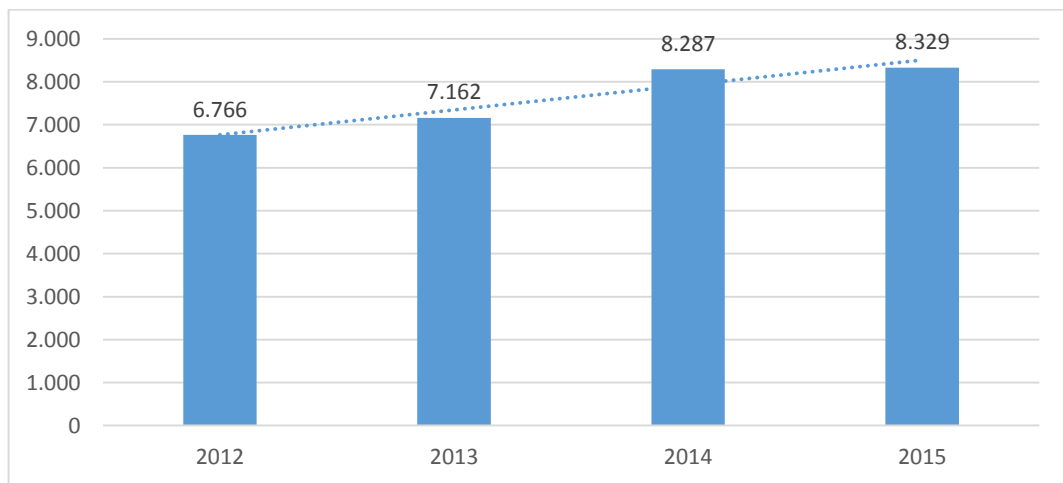
Tabla No. 18 Recaudo per cápita del Impuesto Predial.

<b>AÑO</b>	<b>POBLACION</b>	<b>INGRESOS PREDIAL</b>	<b>RECAUDO PERCAPITA</b>
2012	8.570	\$57.986.980	\$6.766
2013	8.520	\$61.021.152	\$7.162
2014	8.449	\$70.021.019	\$8.287
2015	8.384	\$69.827.729	\$8.329

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres, DANE. Cálculos ésta investigación.  
Nota: Cifras a Precios Corrientes.

El recaudo per cápita en el municipio de Puerres tuvo un crecimiento del 7,36%, y un recaudo promedio de \$7.636 durante el periodo 2012 – 2015. El mayor recaudo per cápita fue de \$8.329 presentado en el periodo 2015, a pesar de que en este año, el ingreso predial mostró una caída y estancó la brecha de crecimiento presentada desde 2012. En contraste el menor recaudo per cápita fue de \$6.766 generado en el año 2012 (ver tabla No.18).

Gráfica No. 16 Recaudo per cápita Impuesto Predial.



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.  
Nota: Cifras en Miles de Pesos y a precios Corrientes.

**3.1.5.3. Cartera del Impuesto Predial Unificado.** Teniendo en cuenta la información suministrada por el programa contable COMPUCONTA manejado por la secretaria de Hacienda municipal, se encontró que el recaudo potencial, la cartera morosa y el pago del impuesto predial registrados hasta el 31 de julio de 2016 fueron los siguientes:

Teniendo en cuenta la información suministrada por el programa contable COMPUCONTA manejado por la secretaria de Hacienda municipal, se encontró que el recaudo potencial, la cartera morosa y el pago del impuesto predial registrados hasta el 31 de julio de 2016 fueron los siguientes:

Tabla No. 19 Recaudo Potencial anual del impuesto Predial Unificado

AÑO	Constantes				Porcentajes			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Cancelado	73.100	75.115	80.938	75.781	59,76%	61,39%	64,74%	65,32%
Deuda	49.220	47.239	44.091	40.241	40,24%	38,61%	35,26%	34,68%
Recaudo Potencial	122.320	122.354	125.029	116.022	100%	100%	100%	100%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación

Nota: Cifras en miles de Pesos y a precios Constantes.

El cumplimiento de la obligación por concepto del impuesto Predial Unificado por parte de los contribuyentes, se ha venido fortaleciendo a través del tiempo (ver tabla No. 19), pero se mantiene una gran brecha entre los ingresos recaudados con el Recaudo Potencial, con una deuda promedio anual de \$45.198 mil pesos, es decir que el 37,20% de la población ésta evadiendo la obligación, sustentados con la difícil situación económica que poseen, o por cuestiones de desinterés, aun cuando contaban con los recursos económicos solo hicieron el pago del gravamen cuando necesitaban realizar la expedición del Paz y Salvo o del certificado Catastral, y también hay la existencia de personas que esperan la exoneración de parte de la deuda por amparándose en la ley de Prescripción.

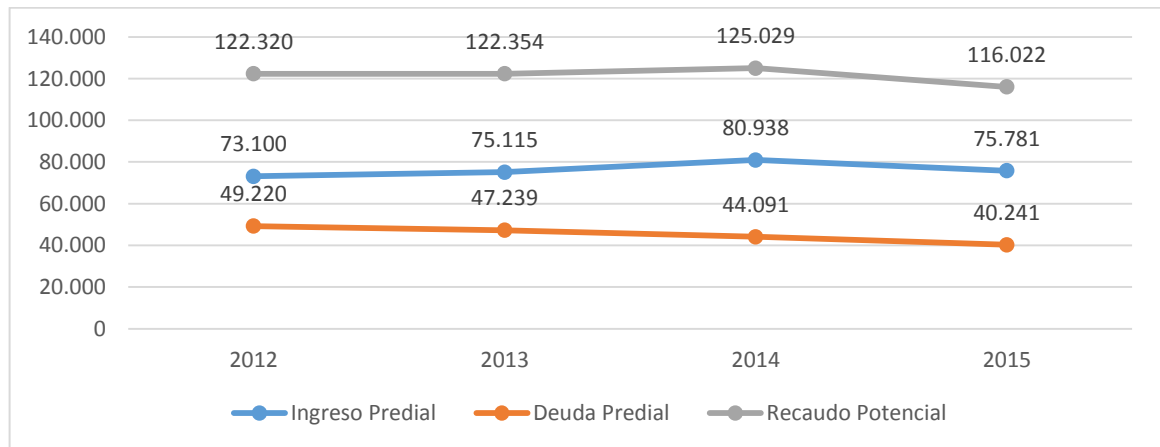
Según los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario Nacional, advierten que “la acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

- La fecha de vencimiento del termino para aclarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
- La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea
- La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con mayores valores

- La fecha de ejecutoria de respectivo acto administrativo de determinación o discusión”<sup>33</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, el municipio de Puerres no ha implementado hasta el momento cobros persuasivos agresivos, y además no se conoce ningún tipo de cobro coactivo que haya ejecutado con el fin de recuperar la cartera morosa o que esté a punto de prescribir, motivo por el cual la deuda acumulada a lo largo de los cuatro años ascienden a la suma de \$180.791 mil pesos.

Gráfica No. 17 Ingreso potencial, Deuda Predial e Ingreso Predial.



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.  
Nota: Cifras en Miles de Pesos y a Precios Constantes

## 3.2. IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

**3.2.1. Definición y Origen.** El impuesto de Industria y Comercio es un ingreso tributario indirecto de carácter general y obligatorio para las personas naturales y jurídicas dedicadas a desarrollar actividades económicas (comerciales, Servicios, financieras o Industriales) dentro de la jurisdicción del municipio de Puerres.

En Colombia el impuesto de industria y comercio se consolidó con la ley 14 de 1983, según esta normativa, el impuesto se genera por el ejercicio de actividades industriales, comerciales o de servicios que se realicen dentro de la jurisdicción de un ente territorial. Seguido a esto, el impuesto de industria y comercio con su

<sup>33</sup> ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL.

<http://afinsas.com/app/vt/consultas/ESTATUTO%20TRIBUTARIO.pdf> [Consulta: Jueves, 5 de Mayo de 2016 ]

complemento de avisos y tableros se encuentran sujetos a la siguiente reglamentación establecida en el estatuto de rentas del municipio de Puerres, en los cuales se establecen los términos normativos para su tasación y liquidación<sup>34</sup>

Ley 26 de 1904	Por el cual se prohíbe establecer ciertos impuestos
Ley 97 de 1913	Autorizaciones especiales a ciertos concejos Municipales a crear impuestos y contribuciones además de los existentes.
Ley 14 de 1983	Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.
Ley 55 de 1985	Por medio de la cual se dictan normas tendientes al ordenamiento de las finanzas del Estado y se dictan otras disposiciones.
Decreto 3070 de 1983	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones.
Ley 50 de 1984	Por la cual se dictan normas para proveer el financiamiento del presupuesto público, al fortalecimiento de los fiscos municipales, se conceden unas facultades, se hace una cesión y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1333 de 1986	Por el Cual se expide el código de Régimen Municipal. Capítulo 2, literal II, impuesto de industria y comercio y de avisos y tableros.
ley 49 de 1990	Por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones.
Ley 383 de 1997	Por el cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando y se dictan otras disposiciones.
Literal b del artículo 179 de la ley 223 de 1995.	Los concejos municipales podrán adoptar las normas sobre administración, procedimientos y sanciones que rigen para los tributos del distrito capital.
Ley 788 de 2002.	Por el cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.

<sup>34</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PUERRES. Acuerdo No. 031 de 2012 Por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario, para el municipio de Puerres Nariño. Puerres 2012



**3.2.2. Elementos del impuesto de Industria y Comercio.** Los elementos que componen el impuesto de Industria y Comercio se encuentran compiladas en el Estatuto Tributario municipal de Puerres. A continuación se resume los principales aspectos:

**Hecho Imponible.** El impuesto de industria y comercio es un gravamen de carácter obligatorio, el cual recaerá, en materia imponible, sobre todas las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, que se ejerzan o se realicen dentro de la jurisdicción del municipio de Puerres, que se cumplan de manera permanente, u ocasional en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

**Hecho Generador.** El hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del municipio de Puerres.

**Sujeto Activo.** El municipio de Puerres es el sujeto activo del impuesto de Industria y Comercio que se cause en su jurisdicción, y en el radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo devolución y cobro.

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

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

**Base gravable.** El impuesto de Industria y Comercio correspondiente a cada anualidad, se liquidara con base a los ingresos brutos del contribuyente obtenidos durante el año inmediatamente anterior, en el ejercicio de las actividades o actividades gravadas.

Se entiende por ingresos brutos del contribuyente, lo facturado por ventas, comisiones, intereses, honorarios, ingresos por servicios prestados, y todo ingreso originado o conexo con la actividad gravada. Los contribuyentes que desarrollen actividades parcialmente exentas o no sujetas, deducirán de la base gravable de sus declaraciones, el monto de sus ingresos correspondientes con la parte exenta o no sujeta. Para tal efecto deberán demostrar en su declaración el carácter de exentos.

### **Artículo 60 del Estatuto Tributario municipal. Tarifas por tipo de actividad.**

Las tarifas de cobro del impuesto de industria y comercio establecidas en el acuerdo No. 031 de 2012 “Por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio, para el municipio de Puerres” fueron modificadas en el acuerdo No. 029 del 22 de diciembre de 2014, registrándose de la siguiente manera:

Tabla No. 20 Tarifas por tipo de Actividad

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>POR MIL</b>
Graneros.	4
Tiendas.	2
Supermercados	10
Expendios de frutas y verduras.	4
Cacharrerías, misceláneas y variedades.	8
Floristerías.	5
Panaderías y Pastelerías.	6
Cafeterías, Heladerías y Picanterías.	6
Asaderos.	7
Restaurantes.	7
Discoteca, Bares o Tabernas	10
Cantinas y Estancos	8
Billares	8
Droguerías y farmacias	10
Papelerías y fotocopiadoras	6
Modisterías o Sastrerías	3
Peluquerías y salas de belleza	4
Zapaterías y Arreglo de Calzado	2
Tercenas	6
Ferreterías y Eléctricos	10
Funerarias	8
Almacenes Agropecuarios	10
Almacenes Veterinarios	6
Almacenes de Electrodomésticos y Muebles en general	10
Almacén de Ropa y Textiles	8
Almacén de Tejidos	4
Almacén de calzado	5
Bodegas y depósitos	8
Expendio de Gas	10
Juegos de Azar, Casinos y similares	10
Estudios de fotografía	4
Hoteles	10

Casa de Huéspedes o residencias	10
Producción de derivados lácteos	7
Compraventa de Leche	8
Talleres de mecánica Automotriz	8
Talleres de Soldadura, Pintura y Cerrajería en General	7
Talleres de Carpintería	4
Talleres o almacenes de Reparación de Bicicletas o Motocicletas	4
Talleres de Confecciones	4
Talleres para reparación de artículos eléctricos	4
Talleres de enmarcaciones, vidrios o espejos	4
Parqueaderos Públicos	10
Ladrilleras o Tejerías	4
Canteras de Piedra y Arena	6
Salas de internet	7
Servicio de TV cable	10
Consultorios Profesionales	10
Salas de Cine y Alquiler de películas y todo tipo de reproducciones que tengan audio y video	4
Servicios funerarios	10
Servicios en clubes sociales y sitios de recreación	6
Servicios de Lavandería	4
Servicios de Publicidad	4
Moteles	10
Servicios de Giros y Encomiendas	10
Venta de lubricantes para automotores	8
Servicio de lavado y mantenimiento de vehículos	8
Otras Actividades comerciales y de servicios	10

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres.

### 3.2.3. Evolución del Impuesto de Industria Y Comercio

Tabla No. 21 Comportamiento del Impuesto de Industria y Comercio

AÑO	Constantes				Crecimiento.			Prom.
	2012	2013	2014	2015	2013/2012	2014/2013	2015/2014	
Industria y Comercio	470.551	337.052	791.780	636.750	-28,37%	134,91%	-19,58%	28,99%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras a en Miles de Pesos y a precios Constantes.

Tabla No. 22 Aporte del Impuesto de Industria y comercio a los ingresos Tributarios

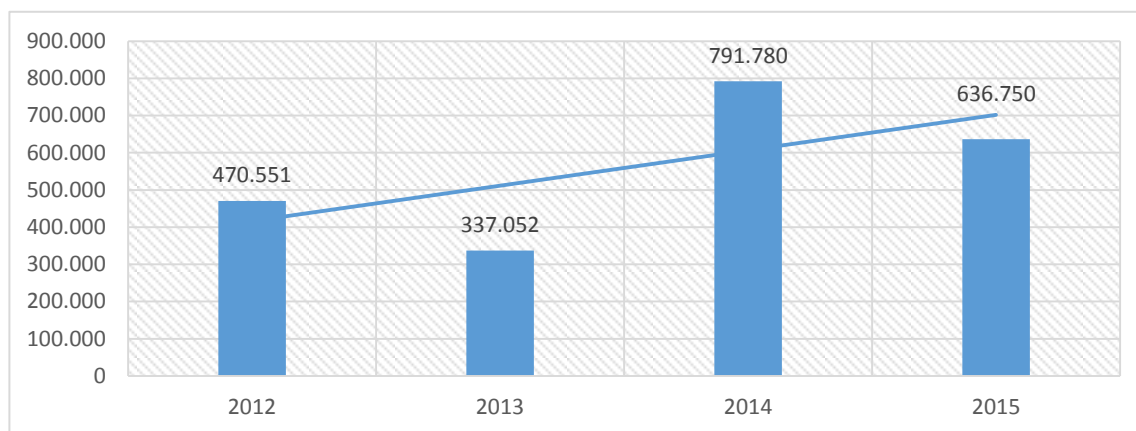
AÑO	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	Prom.
Ingresos Tributarios	<b>1.302.787</b>	<b>854.703</b>	<b>1.960.832</b>	<b>2.171.946</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
Industria y Comercio	470.551	337.052	791.780	636.750	36,12%	39,43%	40,38%	29,32%	36,31%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras a en Miles de Pesos y a precios Constantes.

Teniendo en cuenta los datos registrados (ver tabla No. 20), los ingresos por concepto de impuesto de Industria y Comercio tuvieron una tendencia creciente, alcanzando su máximo recaudo en el año 2014, y a lo largo del periodo 2012-2015 se obtuvo un recaudo promedio de \$553.650 mil pesos. Cabe destacar que éste gravamen aporta en promedio un 36,31% a los Ingresos Tributarios y un 2,60% a los Ingresos Totales en el periodo analizado, debido principalmente a la fuerte participación de la empresa Ecopetrol por las actividades petrolíferas realizadas en el oleoducto transandino, hecho por el cual el municipio de Puerres se benefició de estos ingresos obtenidos por actividades mercantiles de gran importancia, convirtiéndose así en el impuesto más importante percibido por el municipio.

Gráfica No. 18 Recaudo total del Impuesto de Industria y Comercio.



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en miles de Pesos y a precios Constantes.

**3.2.3.1. Ingresos percibidos por Locales Comerciales.** Como ya se lo había mencionado, el pago del impuesto de industria y comercio lo realizan los establecimientos que realicen actividades comerciales, de servicios, industriales y/o financieros, de manera permanente u ocasional. En cuanto a la contribución realizada únicamente por los establecimientos comerciales que realizan su actividad de forma permanente, puede asegurarse que su tendencia ha sido de más a menos, ya que en el año 2012 realizaron el pago del gravamen 74 establecimientos, en el año 2013 lo hicieron 61, en 2014 se grabaron 47 y finalmente en el año 2015 tan solo se registró el pago de 37 establecimientos.

Los ingresos recaudados únicamente de los locales comerciales en mención ascienden a la suma de \$ 67.797 mil pesos, marcando un promedio de \$16.949 entre los años 2012 – 2015, que se distribuyen anualmente de la siguiente manera:

Tabla No. 23 Ingresos percibidos de Industria y comercio de los Locales Comerciales

AÑO	2.012	2.013	2.014	2.015	2013/2012	2014/2013	2015/2014	Prom.
Industria y Comercio	21.515	21.488	13.144	11.650	-0,13%	-38,83%	-11,37%	-16,77%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

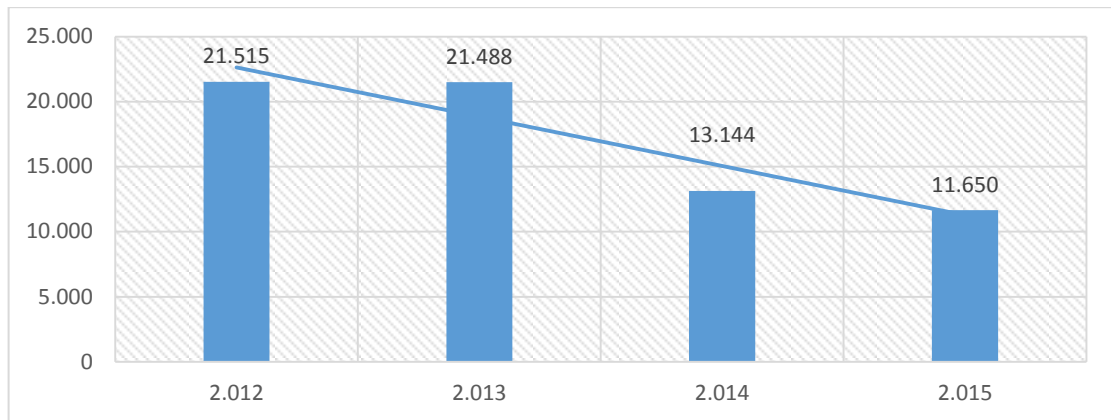
Nota: Cifras a en Miles de Pesos y a precios Constantes.

La participación que tienen los locales comerciales de acuerdo al recaudo total por impuesto de Industria y Comercio a lo largo del periodo analizado es muy baja, con una participación tan solo del 3,70% en promedio.

Finalmente se concluye, que a lo largo del periodo 2012 - 2015 han contribuido al pago de Industria y Comercio un total de 93 establecimientos, de los cuales el 87,10% de los establecimientos registrados se dedican a la actividad comercial, el 11,83% a la actividad servicios, y tan solo el 1,08% a la actividad financiera. Seguido a ello, en el año 2015 tan solo el 39,78% se encontraron a paz y salvo con el pago del gravamen y el 60,22% con deuda, revelando así, que los ingresos percibidos por éste rubro en mención dependen cada vez más de la contribución que realicen los Consorcios, por las actividades temporales que se realicen dentro de la jurisdicción del municipio de Puerres<sup>35</sup>. (ver tabla No. 23)

<sup>35</sup> CONCEJO MUNICIPAL DE PUERRES. Acuerdo No. 031 de 2012 Por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario, para el municipio de Puerres Nariño. Puerres 2012.

Gráfica No. 19 Recaudo del impuesto de Industria y Comercio de los Locales Comerciales.



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos esta investigación  
Nota: Cifras en miles de Pesos y a precios Constantes.

**3.2.3.2. Principales actividades Comerciales desarrolladas en el Municipio de Puerres.** Las principales actividades que se desarrollan en el Municipio de Puerres, van encaminadas hacia el sector Comercio, básicamente a la compra – venta de mercancías al por mayor y/o al por menor, sin realizar ningún tipo de transformación en los bienes de consumo. Entre ellas se encuentran: “las tiendas de viveres y abarrotes, misceláneos donde se combinan graneros con mercado puntual de plaza; restaurantes con énfasis en asaderos y cafeterías, en menor proporción se encuentran las panaderías, papelerías y almacenes de productos agrícolas, la mayoría de estos establecimientos son de tipo familiar. Existen además varias fuentes de soda, bares, y cantinas, billares, juegos, y discotecas que tienen apertura especialmente los fines de semana”<sup>36</sup>

Por su parte, el sector financiero está representado por el Banco Agrario, Mundo Mujer y Contactor; “sobre cuya actividad hay que anotar que se ha venido incrementando ya que tomando como indicador las captaciones y colocaciones de recursos y el volumen de los mismos se pueden afirmar que ha sido más significativo que en décadas anteriores, lo cual ocurre por cuanto la población, frente a las coyunturas económicas que se han presentado, ha empezado a cambiar en algo su visión sobre la actividad financiera que enmarca la modernidad de las transacciones en especial para adelantar la compra y venta de semovientes”<sup>37</sup>

<sup>36</sup> ALCALDÍA MUNICIPAL DE PUERRES. Plan de desarrollo 2016-2019, Hicimos historia construiremos futuro. Puerres 2016

<sup>37</sup> Ibídem

### 3.2.4. Análisis de Indicadores

**3.2.4.1. Eficiencia del Recaudo del Impuesto de Industria y Comercio.** La eficiencia del recaudo del impuesto de Industria y Comercio se puede calificar como la proporción del recaudo entre los gastos de funcionamiento, lo anterior permite establecer qué porcentaje de los gastos de funcionamiento pueden ser cubiertos con el recaudo de éste impuesto.

De acuerdo con la información recolectada y analizada en el estudio, puede establecerse que el impuesto de Industria y Comercio alcanzó a cubrir en promedio un 60,33% los gastos de funcionamiento en el periodo analizado, reflejando una alta capacidad de éste impuesto. Vale la pena destacar la alta eficiencia presentada en el año 2014 con un porcentaje del 97,74%, representando que se tuvo la capacidad de cubrir casi en su totalidad los gastos de funcionamiento con los ingresos que fueron percibidos frutos del impuesto de industria y comercio (ver tabla No. 24).

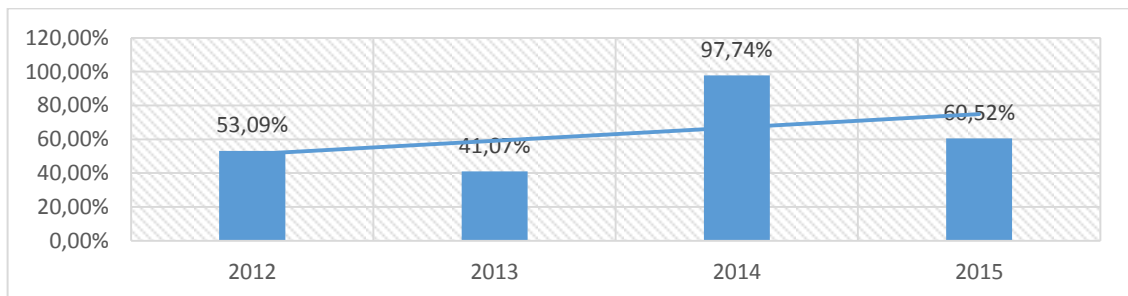
Tabla No. 24 Eficiencia del Recaudo del impuesto de Industria y Comercio

AÑO	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	PORCENTAJE DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
2012	\$470.551	\$886.247	53,09%
2013	\$337.052	\$820.670	41,07%
2014	\$791.780	\$810.054	97,74%
2015	\$636.750	\$1.052.078	60,52%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras a en Miles de Pesos y a precios Constantes.

Gráfica No. 20 Porcentaje de los ingresos de Funcionamiento que son cubiertos con los ingresos de Industria y Comercio



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras a Precios Corrientes.

### 3.2.4.2. Cartera morosa del impuesto de Industria y Comercio.

Tabla No. 25 Crecimiento anual de los Establecimientos Comerciales

Crecimiento								
AÑO	2012	2013	2014	2015	2013/2012	2014/2013	2015/2014	Promedio
Establecimientos Contribuyentes	75	63	51	45	-16,00%	-19,05%	-11,76%	-15,60%
Deuda de Establecimientos	0	22	39	54	22,00%	77,27%	38,46%	45,91%
Recaudo Potencial	75	85	90	99	13,33%	5,88%	10,00%	9,74%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación

Tabla No. 26 Participación anual de los Establecimientos Comerciales

Participación									
AÑO	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	Promedio
Establecimientos Contribuyentes	75	63	51	45	100%	74,12%	56,67%	45,45%	58,75%
Deuda de Establecimientos	0	22	39	54	0%	25,88%	43,33%	54,55%	41,25%
Recaudo Potencial	75	85	90	99	100%	100%	100%	100%	100,00%

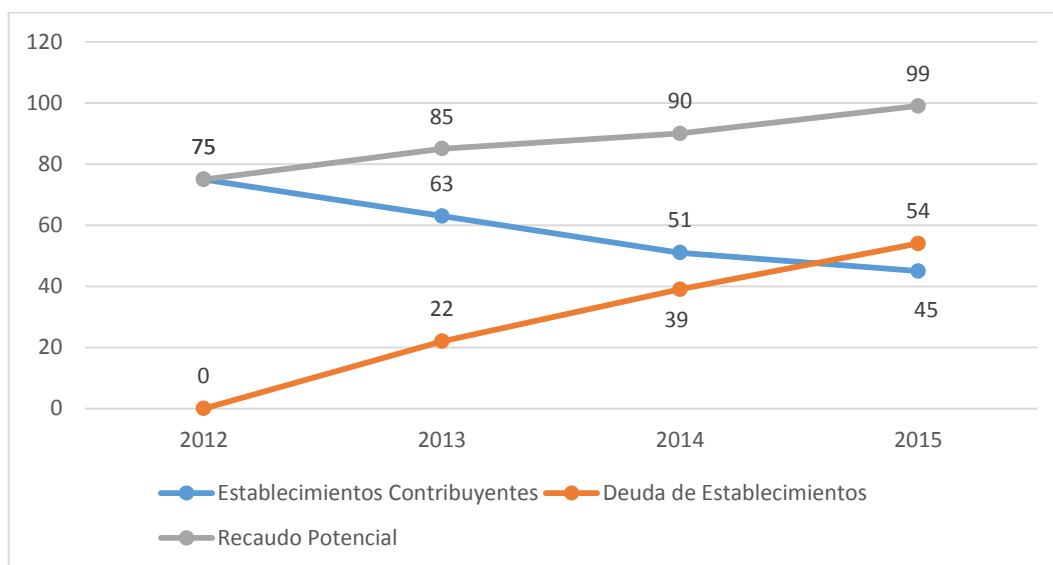
Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación

Tomando como base el año 2012, el número de establecimientos registrados que hicieron el pago del gravamen fueron 75, y a partir de la fecha se tuvo un crecimiento promedio del 9,8% en la inscripción de nuevos establecimientos en la secretaria de hacienda municipal. Por otra parte la deuda tuvo un crecimiento del 44,05% a lo largo del periodo, hecho generado por la falta de fiscalización por parte de la entidad, dando como resultado el pago de tan solo 45 establecimientos comerciales en el año 2015. (ver tabla No. 25)

Con la consecución de los anteriores datos, se puede establecer que a lo largo del cuatrienio, en promedio el 58,75% de los establecimientos comerciales ha realizado el pago puntual del impuesto de Industria y comercio, teniendo de esta manera el municipio un 41,25% en cartera morosa, haciéndose necesario una intervención directa para lograr recuperar éstos recursos propios.



Grafica No. 21 Establecimientos Contribuyentes, Deuda, y Recaudo Potencial.



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación

### 3.3. IMPUESTO SOBRETASA A LA GASOLINA.

**3.3.1. Definición y Origen.** La sobretasa a la Gasolina es un impuesto tributario indirecto que es creado con destinación específica para el mejoramiento de la infraestructura vial del municipio de Puerres.

A nivel Nacional el impuesto de sobretasa a la gasolina se acoge por la ley 488 de 1998, en el cual se justifica que los Departamentos y Municipios pueden fortalecer los niveles de ingresos propios con la introducción de este nuevo impuesto, en el cual se exponen los principios legales para la realización de su respectivo cobro. Por otra parte con la ley 681 de 2001 se establece que tanto los departamentos en zonas de frontera y demás actividades hechas por la armada marítima nacional, estarán exentos de impuestos de arancel, IVA e impuesto global.

A nivel municipal, en el estatuto tributario se reglamenta el cobro de impuesto de sobretasa a la gasolina con la Ley 488 de 1998 "Por el cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales para las entidades territoriales.

### 3.3.2. Elementos del Impuesto Sobretasa a la Gasolina

**Hecho Generador.** Lo constituye el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción del municipio. No generan sobretasa las exportaciones de gasolina motor extra y corriente.

**Sujeto Pasivo.** Son responsables de la sobretasa, los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente, los productores e importadores.

Además, son responsables directo del impuesto, los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de la gasolina que transporten o expendan y los distribuidores minoristas en cuanto al pago de la sobretasa de la gasolina a los distribuidores mayoristas, productores importadores, según el caso.

**Causación.** La sobretasa se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina motor extra o corriente, al distribuidor o al consumidor final. Igualmente se causa en el momento en que el productor mayorista, productor o importador retira el bien para su propio consumo.

**Base Gravable.** Está constituida por el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente por galón, que certifique mensualmente el ministerio de minas y energía. El valor de referencia será único para cada tipo de producto.

**Sujeto Activo.** El sujeto activo de la sobretasa a la gasolina motor es el municipio de Puerres, a quien le corresponde, a través de la secretaria de hacienda, la administración, recaudo, determinación, discusión, devolución y cobro de la misma. Para tal fin se aplicaran los procedimientos y sanciones establecidos en el estatuto tributario Nacional.

**Declaración y pago.** Los responsables mayoristas cumplirán mensualmente con la obligación de declarar y pagar las sobretasas, en las entidades financieras autorizadas para tal fin, dentro de los quince días calendario del mes siguiente a la acusación.

**Tarifa.** Se aplicara una tarifa del 15 por ciento (%) sobre la base gravable.

### 3.3.3. Evolución del impuesto Sobretasa a la Gasolina.

Tabla No. 27 Comportamiento del Impuesto Sobretasa a la Gasolina.

AÑO	Constantes				Crecimiento			Promedio
	2012	2013	2014	2015	2013/2012	2014/2013	2015/2014	
Sobretasa a la Gasolina	42.647	45.350	44.294	67.969	6,34%	-2,33%	53,45%	19,15%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras a en Miles de Pesos y a precios Constantes.

Tabla No. 28 Aporte del impuesto Sobretasa a la Gasolina a los Ingresos Tributarios.

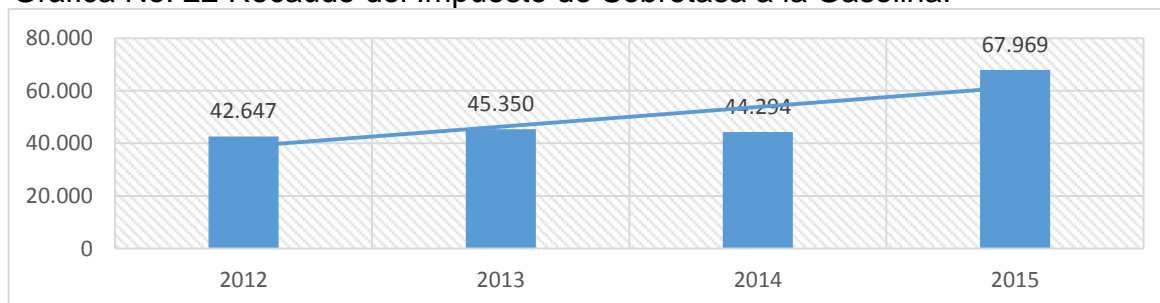
AÑO	Constantes				Participación				
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	Prom.
Ingresos Tributarios	1.302.787	854.703	1.960.832	2.171.946	100%	100%	100%	100%	100%
Sobretasa a la Gasolina	42.647	45.350	44.294	67.969	3,27%	5,31%	2,26%	3,13%	3,49%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras a en Miles de Pesos y a precios Constantes.

El impuesto de Sobretasa a la Gasolina es el tercer impuesto propio de mayor recaudo con una participación promedio del 3,49% con relación a los ingresos tributarios, un crecimiento del 19,15% a lo largo del periodo, registrando su mayor recaudo en el año 2015 con un ingreso de \$67.969 mil pesos, obteniendo un crecimiento del 53,45% respecto al año inmediatamente anterior (ver tabla No. 27), explicado en mayor medida por el control del contrabando de gasolina realizada desde la frontera con el Ecuador.

Gráfica No. 22 Recaudo del Impuesto de Sobretasa a la Gasolina.

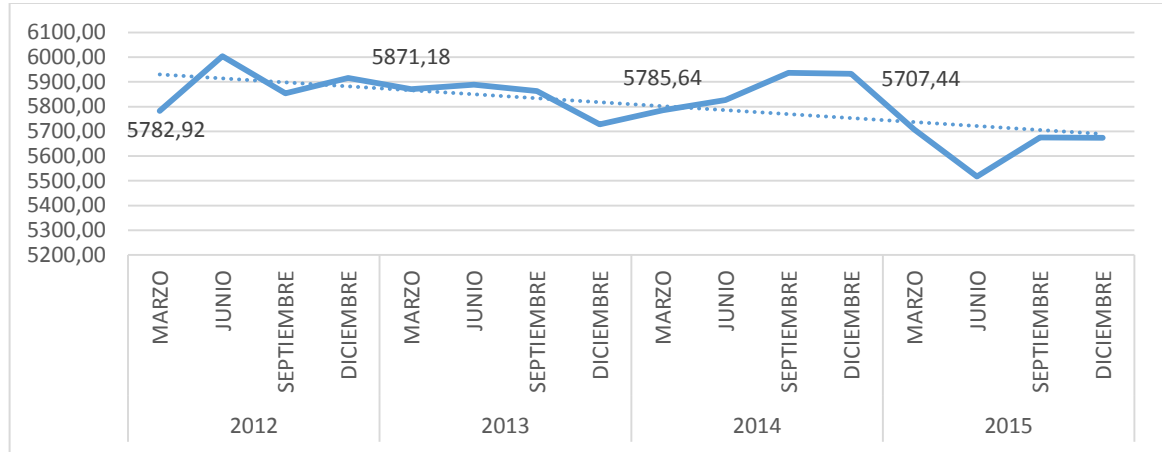


Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras a Precios Corrientes y en Millones de Pesos.

El comportamiento del impuesto de sobretasa a la gasolina depende de factores como: el precio de la gasolina nacional, si éste es elevado, los consumidores optaran por adquirir los precios de la gasolina ecuatoriana de forma ilegal; además depende del comportamiento del dólar, en los últimos años la divisa se ha visto en una senda alcista mostrando una fuerte apreciación frente al peso colombiano, dando como resultado una reducción del poder adquisitivo para los colombianos en el vecino país.

Grafica No. 23 Precio de Gasolina Subsidiada



Fuente: Sistema de Información de Petróleo y Gas Colombiano. Cálculos ésta investigación.  
Nota: Cifras a Precios Corrientes.

Con la apreciación del dólar iniciada desde los últimos meses del año 2014, se ha cerrado cada vez más la brecha entre el precio de la gasolina colombiana y el precio de la gasolina ecuatoriana, generando a su vez la dejación de la importación ilegal del combustible; los mecanismos de control que se han adoptado contra la compra ilegal, se ha visto reflejada con la ley 681 de 2001 que adopto el Gobierno Nacional, en el cual se establecen las nuevas tarifas de gasolina que incurrirán los municipios fronterizos, y que solo hasta 2011 fue adoptada ésta ley para los municipios del Departamento de Nariño.

El municipio de Puerres hace parte de los sectores beneficiados con el precio preferencial de zona de frontera con un comportamiento decreciente a través del tiempo, pasando de presentar en el año 2012 un precio de \$ 5889 a un precio de \$5643 en promedio en el año 2015, es decir que presento una caída del 4,17% a lo largo del periodo.

### 3.3.4. Análisis de Indicadores

**3.3.4.1. Eficiencia tributaria del impuesto Sobretasa a la Gasolina.** La eficiencia tributaria del impuesto Sobretasa a la Gasolina, ha sido inferior en comparación con el impuesto predial unificado e industria y comercio, ya que en promedio lograría cubrir tan solo un 5.57% de los gastos efectuados en funcionamiento (ver tabla No.29). Lo anterior es derivado de los bajos ingresos percibidos por el gravamen, generado por el bajo cupo de combustible que es asignado al municipio, y por los precios del combustible, sin embargo es válido resaltar, que éste porcentaje de eficiencia ha crecido constantemente a lo largo del periodo.

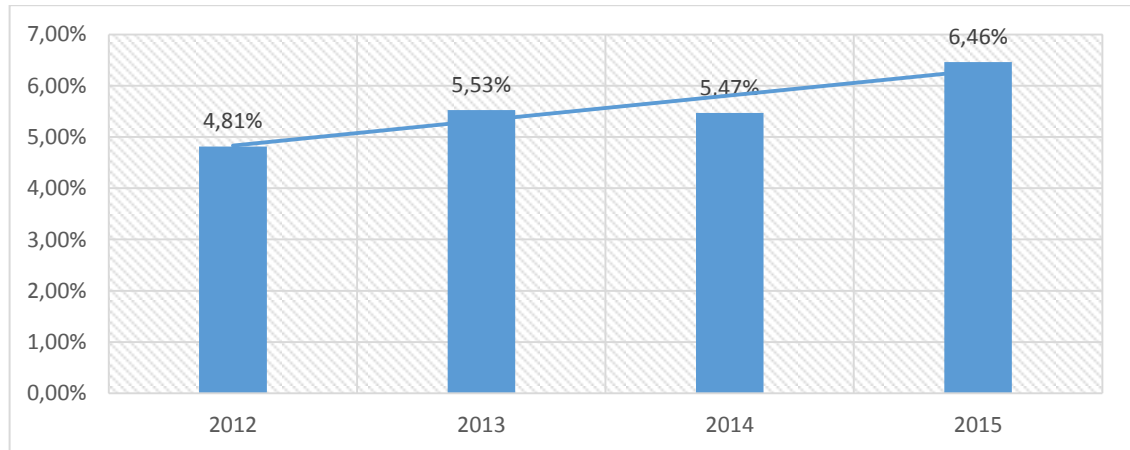
Tabla No. 29 Eficiencia tributaria del Impuesto Sobretasa a la Gasolina

AÑO	Sobretasa a la Gasolina	Gastos de Funcionamiento	Porcentaje de los Gastos de Funcionamiento
2012	42.647	886.247	4,81%
2013	45.350	820.670	5,53%
2014	44.294	810.054	5,47%
2015	67.969	1.052.078	6,46%

Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras a en Miles de Pesos y a precios Constantes.

*Grafica No. 24 Participación del Impuesto Sobretasa a la Gasolina respecto a los Gastos de Funcionamiento.*



Fuente: Secretaria de Hacienda municipal de Puerres. Cálculos ésta investigación.

Nota: Cifras en porcentaje del Impuesto Predial respecto a los Gastos de Funcionamiento.

### 3.3.4.2. Cartera del impuesto Sobretasa a la Gasolina

Tabla No. 30 Estaciones de Combustibles en el municipio de Puerres

Nombre del Establecimiento	Razón Social Propietario	Nit	Razón Social Operador	Nit Operador	Mayorista Que Le Abastece	Organismo Certificador
Estación De Servicio San Fernando	Álvarez Flores Víctor Miguel	53095742	Álvarez Flores Víctor Miguel	53095742	Organizacion Terpel Sa	Icontec
Estación De Servicio Los Riscos	Chamorro Ceballos Hugo Hernán	52342429	Chamorro Ceballos Hugo Hernán	52342429	Chevron Petroleum Company	Saybolt

Fuente: Ministerio de Minas y Energía.

El impuesto Sobretasa a la Gasolina es consignado directamente por dos entidades: Chevron Petroleum Company y Terpel. El valor que es depositado mensualmente, y depende directamente de las ventas realizadas por parte de las Estaciones de Servicio, el precio del Combustible y el porcentaje o cupo que les asigna directamente el ministerio de Minas y Energía; la cuota tiene una variación entre \$2.900.000 y los \$4.100.000 y éstos ingresos son consignados directamente en la cuenta “Sobretasa a la Gasolina. Por otra parte según los registros llevados por la secretaria de hacienda municipal, se puede constatar que las entidades no presentan mora o deuda en sus obligaciones.

El cupo de combustible que es asignado para las Estaciones de Servicio en el municipio de Puerres por parte del ministerio de Minas y Energía es acordado según la resolución 0558 del 11 de octubre de 2010 “Por el cual se establecen los volúmenes máximos de combustibles líquidos derivados del petróleo exentos de Arancel IVA e impuesto global en el municipio de Puerres reconocido como zona de frontera del departamento de Nariño, y se determina el volumen para cada una de las estaciones de servicio que han sido convalidadas por el Ministerio de Minas y Energía para gozar de dicho beneficio durante el periodo comprendido entre octubre de 2010 – primer trimestre de 2013, conforme a lo dispuesto por el decreto 2776 de 2010”<sup>38</sup>. Por su parte según la información suministrada por el ministerio de minas y energía, la resolución nombrada fue extendida para el año 2014 y 2015.

<sup>38</sup> MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. <https://www.minminas.gov.co/> [Consulta: Jueves 2 de Junio de 2016]

Tabla No. 31 Cupo de Combustible para el municipio de Puerres

Estación de Servicio	Código SICOM	Cupo Septiembre De 2010 a Septiembre de 2011 (Galones)	Cupo octubre 2011 a septiembre 2012 (Galones)	Cupo octubre 2012 a marzo 2013 (Galones)
Estación de Servicio los Riscos	630170520	21.223	21.070	20.953
Estación de Servicio San Fernando	630171520	13.503	13.394	13.311

Fuente: Ministerio de Minas y Energía

#### **4. MECANISMOS DE CONTROL DEL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS (PREDIAL UNIFICADO, INDUSTRIA Y COMERCIO Y SOBRETASA A LA GASOLINA)**

##### **4.1. CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.**

Según el análisis realizado para el municipio de Puerres en cuanto al impuesto Predial Unificado, se puede establecer que el proceso de cobro del gravamen tiene en cuenta principalmente la base de datos de los predios legalmente registrados en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, encontrándose de por medio el último Avalúo Catastral realizado para el municipio. La información del impuesto predial unificado es depositada en el sistema contable COMPUCONTA adoptado desde el año 2012; en él, se pueden desarrollar diversos procedimientos tales como:

- Modificación y actualización de datos por predio previa emisión de la resolución por parte de Agustín Codazzi.
- Control del Recaudo de facturas canceladas por los contribuyentes
- Elaboración de informes detallados sobre los diferentes procesos que se manejan.
- Generación de consultas sobre el dinero recaudado en un periodo determinado, los deudores morosos que no han cancelado en un periodo de tiempo oportuno; y reportes como Certificado catastral, y paz y salvo para ser entregados a los usuarios de manera inmediata

En cuanto a las facturas que son entregadas a los contribuyentes fruto del pago del gravamen, tienen los siguientes datos:

- Número de Predio Nacional.
- Nombres y Apellidos del propietario.
- Numero de Cedula.
- Área del Terreno.
- Área Construida.
- Saldo de pago de años anteriores.
- Tarifa de Pago del año en curso.



**4.1.1. Descuentos por pronto pago.** Entre las normas que rige el estatuto tributario municipal, se desarrollan los descuentos por pronto pago aplicados únicamente a la tarifa del año en curso, sin incluir años anteriores; y son efectuados de la siguiente manera:

- A partir del 1 de Enero hasta el 31 de Marzo: 15% de Descuento.
- A partir del 1 de Abril hasta el 31 de mayo: 10% de Descuento.
- A partir del 1 de Junio hasta el 30 de Junio: 5% de Descuento.

**4.1.2. Liquidación del impuesto Predial Unificado de periodos vencidos.** El pago del impuesto Predial Unificado se realiza de acuerdo al avalúo catastral de cada predio y a las tarifas establecidas cada año por la secretaria de hacienda municipal. El saldo de pago final de cada predio será la sumatoria de: el saldo de los anteriores años incluido los intereses por mora de cada año vencido y el saldo del año en curso.

**4.1.3. Acuerdos de Pago.** Los propietarios de predios que tengan deuda de varios años, pueden realizar acuerdos de pago del saldo directamente con el secretario de hacienda. Este acuerdo deberá firmarse por mutuo acuerdo de las partes en el cual se pactara: el tiempo en el cual se pagara el valor total de la deuda por parte del contribuyente, el valor mensual que deberá consignar el propietario en la secretaria de hacienda municipal. Es válido resaltar que si el poseedor del predio realiza los pagos por fuera de las fechas acordadas se dará un incumplimiento del acuerdo de pago, motivo por el cual se realizara disolución del mismo.

## **4.2. CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

El proceso de cobro del impuesto de Industria y Comercio se lo realiza directamente desde la Secretaria de Hacienda municipal, donde los grandes contribuyentes realizan la consignación de pago teniendo en cuenta directamente los ingresos brutos obtenidos fruto de la actividad comercial, de servicios, financiera o industrial que realizo en el año inmediatamente anterior. En el formulario de Declaración anual de Industria y Comercio se registran los siguientes datos:

- Año Declarado.
- Identificación.
- Razón Social.
- Representante legal.

- Dirección.
- Actividad (Comercial, Industrial, Financiera o Servicios)
- Ingresos Totales Brutos anuales por todo concepto.
- Meses de Operación.
- Tarifa mensual.
- Total a Pagar.

El método que se utiliza para los pequeños contribuyentes, es verificar en archivo el último año de pago que han realizado los poseedores de locales comerciales, y a partir de éste, aplicar una tarifa del 16,5% por año y se tendrá como resultado el Valor Total a pagar. Es válido mencionar que para este gravamen no hay existencia de intereses por mora registrados en el estatuto de rentas municipal.

#### **4.3. CARACTERÍSTICAS DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE SOBRETASA A LA GASOLINA**

Al igual que los anteriores gravámenes, el recaudo del impuesto de Sobretasa a la Gasolina se lo realiza directamente en la secretaria de hacienda municipal, y los contribuyentes son los poseedores de estaciones de gasolina dentro de la jurisdicción del municipio de Puerres.

Los distribuidores minoristas, grandes consumidores y estaciones de servicio, deberán realizar su contribución dentro de los quince (15) primeros días de cada mes; los recaudos obtenidos, son consignados directamente en la cuenta llamada "Sobretasa a la Gasolina" que es manejada directamente por la secretaria de hacienda municipal. El valor a consignar por parte de los contribuyentes dependerá a su vez, de la tarifa igual al 15% que será aplicada a la comercialización de combustible que se haya realizado el mes inmediatamente anterior.

El municipio de Puerres cuenta con dos estaciones de combustible: La Estación de servicios los Riscos y la Estación de servicios San Fernando, que son representadas directamente por Chevron company y Terpel respectivamente, quienes son los que liquidan el formulario de sobretasa a la gasolina. Este documento contiene los siguientes a partes:

- Información de la entidad territorial: Municipio, el código DANE y el NIT
- Calidad del declarante: Distribuidor minorista, Importador, Productor u Otro.
- Periodo Gravable: Año y Mes de liquidación.
- Información General: Razón social del declarante, identificación del declarante, Dirección.

- Liquidación: Clase del producto (Gasolina corriente, extra, importada, o nacional en zona de frontera), Galones gravados, Precio de referencia por galón, Base gravable , Sobretasa
- Firmas: Del declarante y del contador quien actúa como revisor fiscal
- Pagos: Valor total, teniendo en cuenta el valor de la sobretasa, de las sanciones, de los intereses por mora y las compensaciones

#### **4.4. ACCIONES DE COBRO**

En la dependencia de la Secretaría de Hacienda municipal de Puerres laboran actualmente 6 personas, las cuales cuentan con un nivel educativo óptimo para realizar su trabajo y brindar toda clase de información a la comunidad, y además cuentan con capacitaciones permanentes para el manejo de los diferentes programas contables y para el mejoramiento del servicio al cliente.

Las dificultades encontradas, se derivan básicamente por la desactualización de la información, presentada tanto en el impuesto predial unificado como en el de industria y comercio. La desactualización de los datos, hace que las tarifas de cobro no sean acordes con la realidad económica de cada contribuyente, haciendo que los ingresos percibidos por la entidad sean escasos. Por otra parte se presenta limitados mecanismos de fiscalización y cobro para los gravámenes, generando la existencia de prescripción de las deudas, representando para el municipio una cartera imposible de cobro.

Las estrategias presentadas en la secretaria de hacienda hasta el momento, para que se genere una mayor cultura de pago impositivo, están asociadas con la publicidad radial, y con la elaboración de acuerdos de pago, principalmente con la población que presenta escasos recursos económicos. Por otra parte se han desarrollado descuentos por pronto pago entre los meses de Enero a Junio en el impuesto predial unificado, siendo este un mecanismo efectivo para tender a incrementar los ingresos propios municipales.

## **5. CONSTRUCCIÓN DE LA BASE DE DATOS DE INDUSTRIA Y COMERCIO DEL PERIODO 2010-2016 EN EL MUNICIPIO DE PUERRES NARIÑO**

El mayor inconveniente encontrado en cuanto al impuesto de Industria y Comercio, fue la inexistencia de una base de datos sólida y sistematizada para la realización de un posterior proceso de fiscalización de todos los establecimientos activos en el municipio de Puerres. La Secretaria de hacienda omitía la realización de cobros persuasivos y coactivos de los locales comerciales y de servicios que se encontraban en mora, generando una baja recaudación de ingresos propios, siendo los Consorcios como Ecopetrol, quien elevaba el monto recaudado en gran proporción.

El registro de los contribuyentes del impuesto de industria y comercio se realiza a través de una factura física que posteriormente es anexado a un archivo, dejando la imposibilidad de realizar estudios históricos en cuanto al número total de establecimientos existentes que realizan el respectivo pago, y de ésta manera detectar cuáles de ellos están a paz y salvo o en deuda.

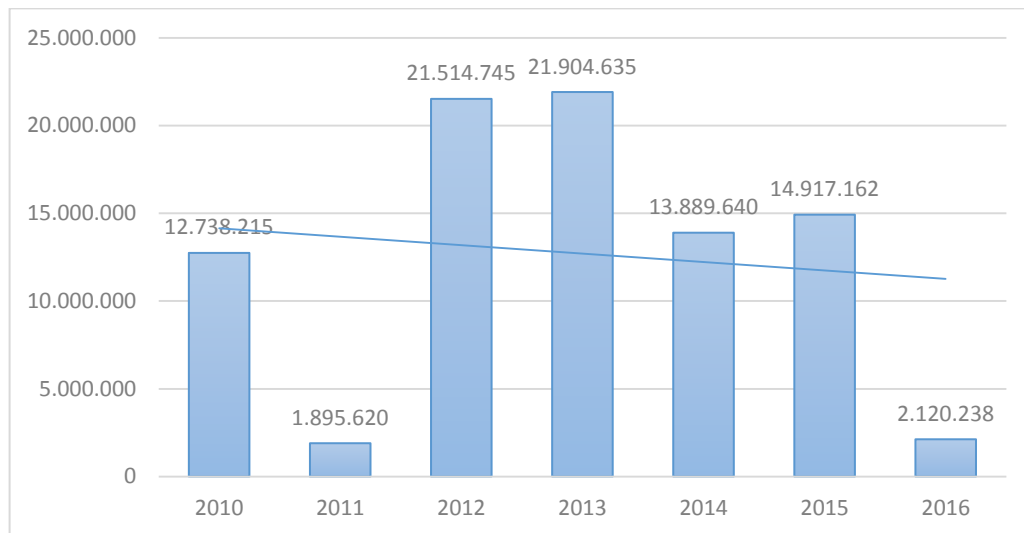
Teniendo en cuenta lo anterior, se hizo necesario la creación de una base de datos de los diversos establecimientos comerciales y de servicios que liquidaron el impuesto de industria y comercio a partir del año 2010 hasta el primer semestre de 2016 (ver tabla 32); en ésta, se realizó el registro de la razón social, el representante legal, la dirección, el barrio, el tipo de actividad que realiza, el tipo de establecimiento (Comercial, Servicios, financieros e industriales), los años de pago de cada establecimiento, y la condición en que se encuentran (Paz y Salvo o Deuda).

Con la nueva base de Datos (ver tabla No. 32), se pudo establecer que en el periodo 2010 hasta el primer semestre de 2016 hay una totalidad de 155 establecimientos activos, de los cuales tan solo el 22,58% se encuentran a paz y salvo en el pago del impuesto de industria y comercio; y el 77,42% se encuentra con deuda (ver tabla 33), motivo por el cual se hace necesario un programa de fiscalización para la recuperación de la cartera morosa. Se encontró también que los mayores índices de recaudo del gravamen se dieron durante los años 2012 y 2013 y a partir de la fecha, presentó una caída del 36,59% promedio anual hasta 2015. Seguido a ello, durante el primer semestre de 2016 se han percibido ingresos iguales a \$2.120.238, detectando una baja participación de pago por parte de los contribuyentes, ya que 120 de los 155 establecimientos se encuentran con deuda.

Finalmente se puede establecer que a lo largo del periodo 2010-2015, se ha tenido una tendencia creciente en el recaudo del impuesto, y además se ha

logrado recolectar un total de \$ 88.980.255 de los establecimientos comerciales, y de servicios.

Gráfica No. 25 Ingresos anuales de Industria y Comercio (Establecimientos Comerciales y de servicios) 2012 – 2015.



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

Nota: Cifras a precios Corrientes.

Tabla No. 32 Establecimientos Comerciales Contribuyentes del impuesto de Industria y Comercio

<b>No.</b>	<b><u>RAZON SOCIAL</u></b>	<b><u>TIPO ESTABLEC.</u></b>	<b><u>CONDICION</u></b>
1	ELECTROPIALES	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
2	BILLARES EL TREBOL	SERVICIOS	PAZ Y SALVO
3	FUNERARIA LA PIEDAD	SERVICIOS	PAZ Y SALVO
4	HOTEL EL PARAISO	SERVICIOS	PAZ Y SALVO
5	ESTACION DE SERVICIOS LOS AMIGOS	SERVICIOS	PAZ Y SALVO
6	BAR MIS NOCHES	SERVICIOS	PAZ Y SALVO
7	ALTA PELUQUERIA	COMERCIAL	DEUDA
8	TIENDA EL ESCRITORIO	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
9	SOTANOS CLUB DISCOTEC	COMERCIAL	DEUDA
10	GTM MAQUINAS O FORTUNE REPLAY	SERVICIOS	DEUDA
11	ESMERALDA LOS COCHES	COMERCIAL	DEUDA
12	CAFETERIA AGUILA ROJA	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
13	AGROCULTIVOS	COMERCIAL	DEUDA
14	PANADERIA Y CAFETERIA SABROPAN	COMERCIAL	PAZ Y SALVO

15	ALMANCEN CARMEN	COMERCIAL	DEUDA
16	RESTAURANTE Y CAFETERIA	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
17	HELADERIA PUERRES	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
18	ASADERO LA DELICIA	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
19	FERRO PUERRES (FERROPOPULAR)	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
20	CICLOMOTOS CADENA	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
21	ANTARES DE PUERRES	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
22	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA	FINANCIERA	DEUDA
23	TIENDA PUERRES	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
24	PANADERIA Y CAFETERIA NATALIA	COMERCIAL	DEUDA
25	MERCATODO PUERRES	COMERCIAL	DEUDA
26	ESTACION DE SERVICIOS SAN FERNANDO	SERVICIOS	DEUDA
27	BILLARES CAÑANDONGA	SERVICIOS	PAZ Y SALVO
28	MECANICA DENTAL EDMUNDO GUERRA	COMERCIAL	DEUDA
29	VARIEDADES M Y N	COMERCIAL	DEUDA
30	TIENDA ESMERALDA	COMERCIAL	DEUDA
31	CUBA SAN ANDRES	COMERCIAL	DEUDA
32	VARIEDADES LUCERO PUERRES	COMERCIAL	DEUDA
33	AGRO-ZOOVET	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
34	ALMACEN MAXI TODO EN UNO	COMERCIAL	DEUDA
35	RESTAURANTE DON LUCHO	COMERCIAL	DEUDA
36	DROGUERIA PUERRES	COMERCIAL	DEUDA
37	TIENDA NURY	COMERCIAL	DEUDA
38	TIENDA MICHAEL	COMERCIAL	DEUDA
39	ROMA DISCOTECA	COMERCIAL	DEUDA
40	MISELANIA Y VARIEDADES SAN ANDRES DE PUERRES	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
41	SALSAMENTARIA EL PUNTO DEL SABOR	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
42	FRESPAN PANADERIA EN GENERAL	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
43	VARIEDADES EL CENTRO	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
44	SOLTROLEC	SERVICIOS	PAZ Y SALVO
45	YENLY VARIEDADES	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
46	POLLO BUCANERO	COMERCIAL	DEUDA
47	TIENDA FAMILIAR	COMERCIAL	DEUDA
48	AGROPUERRES	COMERCIAL	DEUDA
49	ASADERO EL BUEN SABOR	COMERCIAL	DEUDA
50	PAPELERIA HELDER QUINTERO	COMERCIAL	DEUDA
51	ELECTROPUERRES	COMERCIAL	DEUDA
52	SABROPAPAS S.A.S	COMERCIAL	DEUDA
53	WISQUERIA LA CABAÑA	COMERCIAL	DEUDA
54	SUPERMERCADO PUERRES	COMERCIAL	DEUDA
55	SPECIALSCUY S.A.S	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
56	FUENTE DE SODA ROSA LINDA	COMERCIAL	DEUDA
57	ATRIA CLUB DISCOTEK	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
58	TIENDA 15 DE AGOSTO	COMERCIAL	DEUDA
59	ALMACEN CARMEN	COMERCIAL	DEUDA
60	ESMERALDA	COMERCIAL	DEUDA
61	OZONO DISCOTEK	COMERCIAL	DEUDA
62	TOTAL GAMES	COMERCIAL	DEUDA
63	EL SABOR DE MI TIERRA	COMERCIAL	DEUDA
64	SALUD DROGAS	COMERCIAL	DEUDA
65	SURTIHOGAR	COMERCIAL	DEUDA

66	D Y M MUNDO VIRTUAL	COMERCIAL	DEUDA
67	EL BARATON	COMERCIAL	DEUDA
68	FRUTERIA DOÑA CORONA	COMERCIAL	DEUDA
69	ASADERO SUPER POLLO	COMERCIAL	DEUDA
70	GRANERO YISELA	COMERCIAL	DEUDA
71	FERROPUERRES	COMERCIAL	DEUDA
72	ALEJOS LICORES	COMERCIAL	DEUDA
73	ESTACION DE SERVICIOS LOS RISCOS	SERVICIOS	DEUDA
74	MICELANEA Y FERRETERIA JIMOR	COMERCIAL	DEUDA
75	EXTRAPOLLO	COMERCIAL	DEUDA
76	PANADERIA SURTIPAN	COMERCIAL	DEUDA
77	RESTAURANTE Y CAFETERIA EL PUERREÑO	COMERCIAL	DEUDA
78	VENTA DE INSUMOS PECUARIOS	COMERCIAL	DEUDA
79	FOTOCOPIAS SAGITARIO	COMERCIAL	DEUDA
80	PUNTO PRINT	COMERCIAL	DEUDA
81	FERRETERIA LA ESQUINA DEL CONSTRUCTOR	COMERCIAL	DEUDA
82	DOÑA DORIS	COMERCIAL	DEUDA
83	TIENDA SAN FERNANDO	COMERCIAL	DEUDA
84	BILLARES DEPORTE	COMERCIAL	DEUDA
85	BILLARES ESMERALDA	COMERCIAL	DEUDA
86	BILLARES ESMERALDA	COMERCIAL	DEUDA
87	VARIEDADES SURTICAROLINA	COMERCIAL	DEUDA
88	MISCELANEA ABRIL DEL MAR	COMERCIAL	DEUDA
89	TIENDA EL CENTRO	COMERCIAL	DEUDA
90	CARNES ROSY	COMERCIAL	DEUDA
91	TIENDA LA ECONOMIA	COMERCIAL	DEUDA
92	CONSULTORIO ODONTOLOGICO	SERVICIOS	DEUDA
93	PANADERIA LOS ANDES	COMERCIAL	DEUDA
94	LEGENDARIO P.	COMERCIAL	DEUDA
95	WORLD GENIUS.	SERVICIOS	DEUDA
96	BILLAR YANALE	SERVICIOS	DEUDA
97	JENIFER	COMERCIAL	DEUDA
98	TIENDA SAN ANDRES	COMERCIAL	DEUDA
99	VARIEDADES Y MODAS YANETH	SERVICIOS	DEUDA
100	CARNES Y VERDURAS XIONE ALEJANDRA	COMERCIAL	DEUDA
101	COMERCIAL ORQUIZ	COMERCIAL	DEUDA
102	TIENDA MARIANITA	COMERCIAL	DEUDA
103	ALMACEN ROPA FANATICOS	COMERCIAL	DEUDA
104	TALLER Y EBANISTERIA EL CEDRO	SERVICIOS	DEUDA
105	ASOCIACION COMUNITARIA TV CABLE PUERRES	SERVICIOS	DEUDA
106	EXPENDIO DE VERDURAS EL CENTRO	COMERCIAL	DEUDA
107	MUEBLERIA LOS PINOS	COMERCIAL	DEUDA
108	VARIEDADES YINA	COMERCIAL	DEUDA
109	ALMACEN DE HILOS LUCIA	COMERCIAL	DEUDA
110	CELUNAYI	COMERCIAL	DEUDA
111	SURQUIMICOS	COMERCIAL	DEUDA
112	VARIEDADES LA ESQUINA	COMERCIAL	DEUDA
113	CAFENET J.F.	SERVICIOS	DEUDA

114	HOTEL ESMERALDA	SERVICIOS	DEUDA
115	CONFECCIONES FABIOLA	SERVICIOS	DEUDA
116	CICLO CROSS	SERVICIOS	DEUDA
117	FABRICA DE QUESOS LA CAMPIÑA	COMERCIAL	DEUDA
118	ROSA ELVIRA BURGOS DE ARIAS	COMERCIAL	DEUDA
119	GRANERO PAOLA	COMERCIAL	DEUDA
120	TIENDA DON SEGUNDO	COMERCIAL	DEUDA
121	TIENDA DON SEGUNDO	COMERCIAL	DEUDA
122	SANTIAGO SPORT	SERVICIOS	DEUDA
123	VIDEO JUEGOS NEW PLAY	SERVICIOS	DEUDA
124	EL PALACIO DEL POLLO	COMERCIAL	DEUDA
125	VARIDADES ORTIZ	COMERCIAL	DEUDA
126	CHOOB VARIDADES	COMERCIAL	DEUDA
127	RESTAURANTE Y CAFETERIA TROPICAL	COMERCIAL	DEUDA
128	ALMACEN JC	COMERCIAL	DEUDA
129	INTERNET GISELLY	SERVICIOS	DEUDA
130	SASTRERIA JULENAVE	SERVICIOS	DEUDA
131	PELUQUERIA CRISTINA	SERVICIOS	DEUDA
132	VULCANIZADORA EL EDEN	SERVICIOS	DEUDA
133	TIENDA	COMERCIAL	DEUDA
134	VARIDADES NELLY	COMERCIAL	DEUDA
135	GRANERO SAN FERNANDO	COMERCIAL	DEUDA
136	PAPELERIA Y FOTOCOPIAS SAN FERNANDO	COMERCIAL	DEUDA
137	COMPUGRAFIX	SERVICIOS	DEUDA
138	PANADERIA ESPIGA DE ORO	COMERCIAL	DEUDA
139	AGROPRODUCCION SU CASA	COMERCIAL	PAZ Y SALVO
140	TIENDA ESCRITORIO	COMERCIAL	DEUDA
141	SURMOTOS	COMERCIAL	DEUDA
142	RESTAURANTE Y CAFETERIA CAQUETEÑO	COMERCIAL	DEUDA
143	BILLARES EL ESCRITORIO	SERVICIOS	DEUDA
144	DISCOBAR TROPICANA	SERVICIOS	DEUDA
145	WISKERIA Y FUENTE DE SODA CAQUETEÑO	COMERCIAL	DEUDA
146	PUNTO DE VENTA AGROCOLP	COMERCIAL	DEUDA
147	ALMACEN CARMEN	COMERCIAL	DEUDA
148	LA ROLA	COMERCIAL	DEUDA
149	PANADERIA EXTRA PAN	SERVICIOS	DEUDA
150	SUPERMAXI	SERVICIOS	DEUDA
151	FRIGOCARNES	COMERCIAL	PAZ Y SALVO

Por otra parte, se realizó un cruce de información con la Cámara de Comercio de Ipiales, con el fin de realizar comparaciones con la información recolectada en la nueva base de datos, y se encontró que 86 establecimientos están omitiendo el pago del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Puerres (ver tabla No. 33), haciéndose necesario la implementación de acciones de cobro inminente para estas entidades.



Tabla No. 33 Establecimientos Comerciales vigentes que No contribuyen con el Impuesto de Industria y Comercio.

No	NOMBRE	Fecha Renovación	Nombre Del Establecimiento
1	Benavides Sotelo Libardo Juan	24/02/2015	Superbarato Esmeralda
2	Jojoa Goyes Carlos Arturo	17/01/2014	Servicio De Comedor Y Hospedaje Camilita
3	Benavides Ibarra Maria Stella	28/04/2015	Comercializadora Y Suministros Mastell
4	Chapid Rosero Jorge Ignacio	13/09/2013	Contratos Y Servicios
5	Ramírez Patino María Inés	08/08/2012	Ganagricultura
6	Campaña Delia Margarita	09/07/2015	Surtigranos Las Granjas
7	Vela Arias Bolívar	24/02/2015	Agrofibras Y Empaques
8	Anrango Villarreal Célica Rosario	28/01/2013	Variedades Mónica Flores
9	Calvachi Lopez Sonia Yaneth	17/02/2014	Mi Fogon Casero Puerres
10	Benavides Bayardo Ramiro	17/09/2014	La Margarita Triturado
11	Cordoba Chamorro German Bonifacio	16/04/2015	Tecnisol Taller
12	Mallama Valenzuela Andres Eiver	28/09/2015	A & M
13	Arteaga Coral Jaime Hernando	31/03/2015	Lacteos Santa Maria Puerres
14	Guevara Arcos Iliá Del Socorro	14/03/2012	Almacen Anhelos De Puerres
15	Jojoa Estrada Campos Eduardo	06/05/2015	Carnes Y Verduras Xiomy Alejandra
16	Sarasty Ceballos Edwin Guillermo	03/12/2014	Multiservicios Petroleros Del Sur
17	Narvaez Montenegro Alonso Buenaventura	30/03/2015	Lacteos El Porteño
18	Benavides Chamorro Edison Ricardo	30/03/2013	@TecniceL
19	Chamorro Suarez Octaviano Jorge	02/03/2011	Tienda Y Licores La Cevillana 24 Horas
20	Calvachi Lopez Jhon Alberto	03/05/2013	Ferroelectricos Y Variedades Puerres
21	Calderon Campaña Alexandra	09/11/2015	Cristal Marq
22	Palacios Villareal Marianita De Jesus	27/04/2015	Mis Mekatos Cafeteria
23	Suarez Narvaez Maria Isbelia	12/05/2011	Carniceria Central De Puerres
24	Vela Figueroa Raquel Marcella	24/02/2015	Variedades Jdym
25	Canchala Lopez Homero Dario	24/02/2015	Hd Producciones
26	Chaves Portillo Bolivar	21/04/2015	Agricola San Agustin De Puerres
27	Hernandez Diego Arturo	30/04/2015	Miscelanea Don Diego H.R.
28	Axesor Consultores Sas	09/04/2015	Axesor Consultores
29	Axesor Consultores Sas	09/04/2015	Axesor Consultores Sas
30	Guerrero Lopez Oscar Andres	18/02/2014	Casa Comercial Su Esmeralda
31	Lopez Ruales Heriberto	03/02/2015	Cantera La Balastrea
32	Benavides Palma Clara Andrea	27/02/2015	Viveres Y Abarrotos Andrea
33	Arteaga Coral Rosa Janeth	12/03/2015	Hotel Y Restaurante Esmeralda
36	Guepud Arias Silvio Alberto	11/12/2014	Mundo Motos De Puerres
37	Arango Villarreal Servio Tulio	11/04/2013	Supermercado El Super

			Economico
38	Calderon Campaña Anita	17/04/2015	Ferreteria Y Variedades Sebastian
39	Ruano Figueroa Rocio Del Carmen	30/01/2015	Surtitodo Puerres
40	Revelo Nastar Victor Javier	19/04/2013	Variedades Javiosky
41	Lucero Hernandez Miguel Humberto	30/04/2015	Servilucero Transporte Y Materiales
42	Ibarra Lopez Heidy Natalia	17/03/2015	Tomhy Construcciones Ferreteria
43	Ibarra Jimenez Sixto Tomas	22/10/2015	La Esquina Del Constructor
44	Burgos Canchala Luis Alberto	02/04/2014	Andina Puerres
45	Hernandez Romero Genith Ermencia	17/02/2014	Ferropasticos Sofi
46	Obando Villarreal Genith Ines	04/03/2013	Tienda Giovlan
47	Arevalo Cortes Yudi Anabel	17/03/2015	Variedades Gaby Centro
48	Arteaga Victoria Bernardita	24/02/2015	Restaurante Y Variedades Don Lucho
49	Ardila Benavides Melva Fabiola	24/02/2015	Constru Centro Puerres
50	Figueroa Chamorro Orlando Emilio	26/06/2014	Variedades Orlando Figueroa
51	Chamorro Coral William Yovanny	10/09/2013	Lacteos Esteban Puerres
52	Pismag Ramirez Cruz Esperanza	30/05/2014	Almacen Y Taller Olimotos
53	Vela Peña Jesus Herney	31/03/2014	Variedades P&H
54	Cuaran Mera Maura Cristina	28/01/2014	Tienda De Ropa Fanaticos
55	Barreto Avila Eliana Del Pilar	01/04/2015	Drogueria San Fernando Puerres
56	Quenguan Jurado Orlando Javier	24/02/2015	Metalicas Orlando J.Q.
57	Morillo Estrada John Mauricio	24/02/2015	Granero Sofia Isabella
58	Cortes Mallama Lilia Dolores	24/02/2015	Marsel France
59	Villota Mariluz	17/02/2014	Restaurante El Gran Sabor De Mi Tierra
60	Cadena Huertas Amanda Rocio	17/02/2014	Granero Los Heroes
61	Lucero Escobar Eder Henry	19/02/2014	Transporte Y Materiales Eder En Obra
62	Lopez Reina Alfonso Celestino	24/02/2014	Tienda La Cruz Puerres
63	Inguilan Canacuan Mariela Del Rocio	15/01/2015	Agropecuaria De Puerres
64	Figueroa Arteaga Dexi Liliana	08/07/2014	H & G Comunicaciones
65	Ibam S.A.S.	14/07/2014	Ibam
66	Guerrero Burgos Duvan Yesid	18/07/2014	Tecnivet Puerres
67	Revelo Nastar Vicente Joselito	19/08/2014	Tienda Yanale
68	Arroyo Cadena Aracely Luzeny	20/04/2015	Mar & Lu
69	Caicedo Cuaran Adriana Del Rocio	27/01/2015	Tienda Alizales
70	Rodriguez Cardenas Yaneth Adriana	14/11/2014	Variedades Yannys
71	Canchala Anrango Fabiola Josefina	08/01/2015	Merca Fruith
72	Paz Luz Angelica	23/01/2015	Almacen De Doña Angelica
73	Gaviria Benavides Liliana Patricia	24/02/2015	Hotel Del Parque Los Heroes
74	Villarreal Moreno Luis Felipe	24/02/2015	Ferreteria Minifer

75	Figueroa Canchala Liseth Andrea	24/03/2015	Odontologia Integral Dra Liseth Figuroa Canchala
76	Rodriguez Nastacuas Angel Ricardo	06/04/2015	Gran Surtido El Centro
77	Chapuesgal Palma Hernando Andres	30/06/2015	Miscelanea Natika
78	Nasamuez Becerra Adriana Luz Patricia	21/08/2015	Granero Yulifer
79	Rodriguez Villarreal Fabiola Esperanza	21/08/2015	Serviagro El Portal
80	Escobar Teran Jhon Jairo	01/09/2015	Deposito Escobar Puerres
81	Cuaran Guillermo Florencio	15/09/2015	Motocar Express Puerres
82	Arroyo Jose Medardo	08/10/2015	Taller Y Reparaciones San Jose
83	Triturados L.E S.A.S	19/10/2015	
84	Rosero Pantoja Gustavo Francisco	19/11/2015	Celumania H Y G
85	Narvaez Canchala Paola Elizabeth	01/12/2015	Drogueria Servisalud Puerres
86	Obando Urbano Vicente Ramiro	11/12/2015	Suministro Infraestructura E Insumos Agricolas De Nariño

Fuente: Cámara de Comercio seccional Ipiales Nariño

De esta manera, se puede determinar la necesidad de la elaboración de un censo de Industria y Comercio en el municipio de Puerres, en primera instancia, para la realización de la depuración de la base de datos generada con ésta investigación, porque si bien, los establecimientos descritos anteriormente se encuentran activos en Cámara de Comercio, puede ocurrir que hayan finalizado su operación comercial sin realizar una notificación debida ante la entidad. Por otra parte servirá para establecer la totalidad de establecimientos activos, ya que como se indica en la secretaria de hacienda, no se ha realizado esta actividad para los establecimientos comerciales.

## 6. CAPITULO V. ESTRATEGIAS PARA EL MEJORAMIENTO DEL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS EN EL MUNICIPIO DE PUERRES NARIÑO

El plan estratégico que se planteara a continuación, nace de la necesidad de la Entidad Publica por mejorar los lineamientos del recaudo de gravámenes propios, con el fin de incrementar los ingresos públicos. A partir de la investigación y del diagnóstico realizado, se pudo detectar diversas problemáticas que afectan directamente los procesos de recaudo, especialmente de los impuestos: Predial unificado e Industria y Comercio, ya que abarcan en su cargo, a un gran número de contribuyentes, haciendo complejo los procedimientos de fiscalización y cobro, por tal motivo los planteamientos estratégicos se basaran sobre éstos gravámenes principalmente.

### 6.1. ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

Tabla No. 34 Estrategias de mejoramiento del impuesto de Industria y Comercio.

INCONVENIENTES PRESENTADOS	CAUSAS	ACCIONES A IMPLEMENTAR	RESPONSABLES
Omisión de la obligación en la liquidación y pago del impuesto de Industria y comercio.	Desconocimiento por parte de los contribuyentes del Estatuto tributario.  Desconocimiento del proceso de registro, matrícula liquidación y pago del impuesto.  Sistemas de publicidad poco agresivos.	Jornadas de capacitación que incluyan explicación del estatuto tributario Municipal.  Campañas publicitarias para motivar a los contribuyentes a realizar el pago del impuesto de Industria y comercio.  Implementar beneficios tributarios, como descuentos por pronto pago.	Funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Concejo Municipal
Deficiente auditoria de las declaraciones de Industria y comercio.	Mecanismos Manuales de Control.	Capacitar a los funcionarios de la secretaria de hacienda para ofrecer servicio informativo, orientación al contribuyente, recaudo, cartera, fiscalización jurídica y liquidación.	Secretario de Hacienda y Asesores financieros de la Alcaldía municipal.
Evasión en el pago del impuesto e Inexistencia de mecanismos de Cobro.	Falta de políticas que optimicen el recaudo del impuesto de Industria y Comercio.	Plan de cobro persuasivo y/o coactivo a los representantes legales de los diversos Establecimientos.	Secretario de Hacienda municipal

Omisión de los ingresos declarados por el contribuyente y disminución en el recaudo	Ausencia de cruce de información con entidades que ejercen control sobre la actividad comercial.	Fortalecer convenio con entidades como: Cámara de Comercio, Dian.	Secretaría de Hacienda municipal, Cámara de Comercio de Ipiales, y Dian
Falta de información de los contribuyentes activos, inactivos y estado de Actividad	Con la no sistematización de los contribuyentes de industria y comercio, se hace complejo realizar una depuración de los establecimientos comerciales que han salido o entrado en operación para el posterior cobro del impuesto.	Elaboración de un Censo anual de los establecimientos Comerciales.	Funcionarios Recaudadores del Impuesto de Industria y Comercio de la Secretaría de Hacienda municipal
Procesos manuales de verificación de ingresos declarados y pagos	Mecanismos manuales de control	Implementar un software para que permita el cruce de información de los ingresos recaudados, con los pagos para verificar la correcta liquidación del impuesto.	Secretario de Hacienda municipal

## 6.2. ESTRATEGIAS DE MEJORAMIENTO IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

Tabla No. 35 Estrategias de mejoramiento impuesto Predial Unificado

<b>INCONVENIENTES PRESENTADOS</b>	<b>CAUSAS</b>	<b>ACCIONES A IMPLEMENTAR</b>	<b>RESPONSABLES</b>
Bajas tarifas del impuesto Predial Unificado, que recaen directamente sobre el avalúo catastral realizado en el año 1991.	El avalúo Catastral municipal se encuentra Desactualizado	Elaboración de nuevas actualizaciones de avalúo catastral, mínimo cada 5 años como lo señala la ley, con miras a lograr un mayor dinamismo en el recaudo del impuesto Predial.	Secretaría de Hacienda municipal en convenio con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Omisión de pago de contribuyentes, que en ciertos casos adeudan entre 5 y 10 años.	Escasos mecanismos de Cobro.	Implementación de procesos de cobro persuasivo y coactivo de manera efectiva, disminuyendo en gran porcentaje la prescripción.	Secretario de Hacienda municipal.
Existencia de Predios sin titulación o falsa tradición.	Bajos procesos de Fiscalización.	Incorporación de funciones destinadas a la legalización de predios, identificación y ubicación de personas naturales o jurídicas que no cumplan con la liquidación del gravamen.	Secretario de Hacienda municipal, y recaudadores del impuesto de Industria y Comercio
Inequidad en las Tarifas de cobro del impuesto	Unificación de la tarifa del impuesto predial unificado,	Aplicar un Impuesto Predial Progresivo, teniendo en	Secretario de Hacienda municipal

predial Unificado	siendo ésta del 9,5 X 1000 para todos los estratos y zonas residenciales.	cuenta directamente los rangos de avalúo de los predios de la población.	y Concejo municipal.
Falta de políticas que optimicen el recaudo del impuesto Predial Unificado	Evasión en el pago del impuesto. Inexistencia de mecanismos de Cobro.	Capacitación a los funcionarios de la secretaria de hacienda , para la realización de actividades de fiscalización y Cobro de los representantes legales que tengan obligaciones financieras con el municipio	Secretario de Hacienda y Asesores financieros de la Alcaldía municipal.

### 6.3. IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN

Como se puede constatar en las anteriores alternativas de mejoramiento, tanto en el impuesto predial unificado, como en el de Industria y Comercio se presenta la falta de políticas que optimicen el respectivo recaudo de cada gravamen y con el fin de incrementar estos recursos propios del municipio de Puerres, se hace necesario la implementación de un plan de fiscalización con el cual la población en general pueda dar cumplimiento a las obligaciones financieras por concepto de gravámenes, que tienen vigente hasta el momento actual. Para ello, es necesario inicialmente acudir al cobro por vía persuasiva, que como su nombre lo indica, consiste en la actuación de la administración tributaria tendiente a obtener el pago voluntario de las obligaciones vencidas.

El fin último del cobro persuasivo es la recuperación de la cartera morosa, que es conformada tanto por el capital adeudado, los interés y las sanciones impuestas por parte de la entidad territorial. Para asegurar su cumplimiento se pueden establecer diversos beneficios al contribuyente como es el otorgamiento de plazos para el pago del gravamen, realizando de esta manera una acta por parte de la secretaria de hacienda y el deudor, en donde éste último se compromete a sanear el compromiso en unas fechas establecidas previamente, todo esto con el fin de evitar un proceso de cobro coactivo.

### 6.4. ETAPAS PARA EL COBRO PERSUASIVO

Para llevar a cabo un correcto proceso de cobro persuasivo, se debe invitar al deudor a solucionar el pago del compromiso de una manera consensual y sobretodo que sea beneficiosa para las partes, por ello es necesario que la tesorería municipal tenga en cuenta las siguientes etapas y/o recomendaciones:

**6.4.1. Identificación de los Deudores.** En primera instancia se deberá reconocer el número de personas que no han hecho el pago de sus compromisos a la entidad territorial; por parte del impuesto predial unificado se podrá sacar un informe directo del programa COMPUCONTA que es manejado directamente por la Secretaria de Hacienda municipal, en el cual se logre identificar el total de propietarios que se encuentran con deuda superior a los 3 años con el fin de evitar la prescripción de las obligaciones financieras.

En cuanto al impuesto de Industria y Comercio, será válido basarse como primera instancia en la base de datos realizada en esta investigación, para llegar a los representantes legales, que no han cumplido con el pago del gravamen en los últimos años. En segunda instancia, como se lo planteo en las alternativas de mejoramiento, se deberá realizar un censo de industria y comercio, para establecer el total de establecimientos existentes en el municipio de Puerres y que se encuentran en mora desde su apertura comercial.

**6.4.2. Comunicación con el Deudor.** El tesorero municipal, quien es el encargado de la secretaria de hacienda municipal, deberá realizar una invitación formal a través de una carta dirigida directamente a la persona natural o jurídica, en la cual se da a conocer la obligación que tiene vigente con la Entidad y la necesidad de su pronta cancelación, para evitar con un posterior cobro coactivo. En este informe enviado al deudor, se deberá establecer el respectivo estado de cuenta vigente, el cual deberá contener:

- Identificación plena del deudor.
- Número y fecha de la liquidación (Impuesto predial unificado o Industria y comercio), el periodo liquidado, la fecha de causación y la fecha de vencimiento
- El valor del capital y de los intereses generados por mora
- Valor de sanciones adicionales que se encuentren pendientes de pago.

**6.4.3. Vencimiento del Plazo.** El plazo límite para que se acredite el pago adeudado, será determinado por la administración municipal, en un rango entre los 5 y 10 días contados a partir del día siguiente al que se fue enviado el informe persuasivo. Una vez agotados los procedimientos por vía persuasiva sin recibir respuesta positiva por parte del deudor, se procederá a la realización del cobro coactivo.

**6.4.4. Pago de la Obligación.** Las condiciones y la forma de pago de las obligaciones financieras, se establecerán por medio de un acuerdo realizado entre las partes, en el cual se podrán presentar tres escenarios: el primero referente al pago de la obligación más intereses por mora de contado, en una fecha límite estipulada; la segunda en la cual el contribuyente podrá solicitar un acuerdo de pago, y el plazo deberá pactarse de acuerdo a factores como la cuantía de la obligación, la prescripción, la situación económica del contribuyente; finalmente puede ocurrir que el deudor no esté interesado, y se muestre indiferente con el cumplimiento de la obligación, es en éste caso que se debe iniciar con la investigación de bienes con el fin de obtener mayor información posible sobre el patrimonio e ingresos del deudor que permitan adelantar den forma eficaz y efectiva el cobro coactivo<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL.

<http://afinsas.com/app/vt/consultas/ESTATUTO%20TRIBUTARIO.pdf> [Consulta: Lunes 13 de Junio de 2016]



## 7. CONCLUSIONES

- Después de haber analizado los aspectos teóricos, técnicos y normativos así como las diferentes variables que influyen en el recaudo del impuesto predial unificado, industria y comercio y sobretasa a la gasolina, se puede concluir que su comportamiento ha tenido altibajos, pero que se requiere un fortalecimiento de éstas rentas para facilitar el financiamiento de proyectos de inversión social y productiva.
- El comportamiento del impuesto Predial Unificado en el municipio de Puerres en el periodo analizado ha sido regular, pues aunque su tendencia de recaudo fue creciente en los tres primeros años (2012 a 2014); en el año 2015 presentó una disminución, como resultado de la ausencia de políticas de cobro y fiscalización en el gravamen.
- El comportamiento del impuesto de Industria y Comercio, ha tenido una tendencia decreciente en cuanto a los ingresos percibidos por los establecimientos comerciales que desarrollan su actividad de manera permanente, además existe una problemática en cuanto al número de establecimientos activos, pues su registro es bajo, lo que hace que el volumen recaudado no logre cubrir al menos el 50% los gastos de funcionamiento.
- La sobretasa al consumo a la gasolina ha tenido un comportamiento creciente a lo largo del periodo analizado, y es importante destacar que fue el único gravamen en el cual sus contribuyentes no presentaron mora en el pago del impuesto.
- En cuanto a las características del recaudo, se puede expresar que existen algunas fortalezas en cuanto a la implementación y aplicación de descuentos en el impuesto predial unificado, como también por los acuerdos de pago que se pueden realizar para generar el paz y salvo tributario, sin embargo existen algunas falencias como la desactualización de la información.

## 8. RECOMENDACIONES

- El municipio de Puerres posee una alta dependencia de las transferencias de la nación, presentándose la necesidad de generar mayores recursos propios con la adopción de las diferentes estrategias planteadas en el marco estratégico de esta investigación; además, deberá existir una permanente participación del Gobierno local en la economía, dado que el municipio no alcanza a financiar ni el 20% de sus gastos con recursos tributarios.
- Se deberá mejorar ampliamente la organización y registro del impuesto de Industria y Comercio, pues los ingresos percibidos específicamente por las actividades permanentes realizadas por los establecimientos comerciales del casco urbano, no logran alcanzar una participación del 30% respecto a los ingresos de industria y comercio totales, demostrando una mayor dependencia de los Consorcios que realizan sus actividades comerciales, de servicios, financieros o industriales de manera permanente dentro de la jurisdicción del municipio de Puerres.
- Para el mejoramiento de ingresos por concepto de impuesto de Predial Unificado, se deberá en primera instancia realizar un proceso de actualización catastral de manera progresivo en el municipio de Puerres, ya que las tarifas del gravamen actualmente no coinciden con la realidad económica de cada contribuyente.
- Después de la intervención realizada en la entidad, es recomendable la adopción de las propuestas y programas de fiscalización planteados, con el fin de disminuir los índices de evasión fiscal, todo lo anterior, con el único propósito de incrementar los ingresos propios municipales, actividad necesaria para cubrir en gran medida los gastos proyectados a mediano y largo plazo.

## 9. BIBLIOGRAFÍA

BASTIDAS Leny, VILLARRREAL Viviana “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. (Tesis de Grado). Universidad de Nariño, Colombia.

CONCEJO MUNICIPAL DE PUERRES. Acuerdo No. 031 de 2012 Por medio del cual se adopta el código de rentas, la normatividad sustantiva tributaria, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario, para el municipio de Puerres Nariño. Puerres 2012

HERNÁNDEZ Isidro. Teoría y Política fiscal. Universidad externado de Colombia, 2005

KEYNES Maynard. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. 1973. P. 332

RICARDO David, Principios de Economía Política y Tributación. P. 205

SMITH Adam. La riqueza de las Naciones. 1794 [EN LINEA] Disponible en: [https://books.google.com.co/books?id=aMPZDAAAQBAJ&pg=PT4&hl=es&source=gbs\\_toc\\_r&cad=3#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.co/books?id=aMPZDAAAQBAJ&pg=PT4&hl=es&source=gbs_toc_r&cad=3#v=onepage&q&f=false)

## 10.NETGRAFIA

Alcaldía de Puerres (2016) “Hicimos Historia Construiremos futuro”. Funciones dependencia Secretaria de Hacienda. [EN LINEA]. Disponible en: [http://www.puerres-narino.gov.co/quienes\\_somos.shtml?apc=daxx-1-&x=1870484#funciones](http://www.puerres-narino.gov.co/quienes_somos.shtml?apc=daxx-1-&x=1870484#funciones).

CORREA Néstor, “Descentralización y orden Público”. Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango. Banco de la Republica. [EN LINEA]. Disponible en: <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/geografia/descentr/02.htm>.

Enciclopedia y Diccionario de Economía. <http://www.economia48.com>. [Consulta: jueves 2 de junio de 2016]

IREGUI Ana, MELO Ligia & RAMOS Jorge (2003) “El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Subgerencias de Estudios Económicos. Banco de la Republica. [EN LINEA]. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf>.

MACIAS Hugo, AGUDELO Luis & LOPEZ Mario (2008) “Los Métodos para medir la evasión de impuestos: una revisión”. Economía Colombiana. Observatorio de la economía latinoamericana. [EN LINEA]. Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/08/chr.htm>.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. “Ley 819 de 2003 por el cual se dictan normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Cartilla de aplicación para entidades territoriales. [EN LINEA]. Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Financieras/Cartilla%20aplicaci%F3n%20Ley%20819.pdf>.

MOJICA Amílcar, PAREDES Joaquín “Los ingresos tributarios en Santander. Análisis comparativo con algunos Departamentos y Ciudades capitales del país. Estudios Banco de la Republica. [EN LINEA] Disponible en: [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2004\\_1.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2004_1.pdf)