

**ANÁLISIS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE COLÓN
PUTUMAYO CON ENFASIS EN EL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES
IMPUESTOS TRIBUTARIOS DURANTE EL PERIODO 2008-2016.**

YENI ROCIO FUENMAYOR MUYUY

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PROGRAMA DE ECONOMIA
SAN JUAN DE PASTO
2017**

**ANÁLISIS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE COLÓN
PUTUMAYO CON ENFASIS EN EL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES
IMPUESTOS TRIBUTARIOS DURANTE EL PERIODO 2008-2016.**

YENI ROCIO FUENMAYOR MUYUY

**Proyecto bajo la modalidad pasantía, presentado como requisito para optar
al título de Economista**

Asesor interno:

Esp. Ana Lucelly Rivera Ordoñez

Asesor Institucional:

Mg. Antonio Bastidas Unigarro

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PROGRAMA DE ECONOMIA
SAN JUAN DE PASTO
2017**

“Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo son responsabilidad exclusiva del autor”

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

Nota de aceptación:

VICENTE MARIA FIGUEROA
Jurado

XIMENA ORTEGA
Jurado

ANTONIO BASTIDAS UNIGARRO
Asesor

San Juan de Pasto, 2017

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, doy gracias a Dios por permitirme culminar esta etapa de mi vida. Terminar satisfactoriamente mis estudios en el Alma Mater como la Universidad de Nariño es un gran orgullo, pues me brindo los conocimientos necesarios para crecer tanto como persona como profesionalmente.

Mil gracias a mi familia, amigos y compañeros, fueron un pilar importante para cumplir con esta meta. A mi hija Ana María por ser la fuente de fortaleza e inspiración en cada momento.

A la Alcaldía Municipal de Colón Putumayo por abrirme sus puertas para realizar este proyecto de investigación, me llevo bonitas experiencias y grandes enseñanzas.

Que Dios bendiga cada esfuerzo que hoy se convierte en una gran satisfacción y motivo de felicidad.

RESUMEN

Las tendencias económicas actuales exigen a las diferentes entidades que redefinan sus estrategias y procesos que permitan asegurar una sostenibilidad financiera.

La alcaldía Municipal de Colón, dentro del plan de desarrollo bajo el lema “Ideas que Construyen para la Paz”, tiene como uno de sus principales objetivos mejorar la fiscalización de sus impuestos, dado que estos constituyen una fuente importante de ingresos para el municipio. Por tanto, se hace necesario conocer el comportamiento de las diferentes fuentes de ingresos, principalmente del Impuesto Predial Unificado, de Industria y Comercio y la Sobretasa a la Gasolina, que son los más representativos dentro de la estructura tributaria del municipio.

De acuerdo a los resultados arrojados en el diagnóstico del comportamiento de los gravámenes ya mencionados, y habiendo identificado las problemáticas presentadas en el recaudo de cada impuesto, el presente estudio plantea diferentes estrategias para el mejoramiento del sistema tributario en su conjunto.

ABSTRACT

The actual financial tendence require to the different organizations that define their strategies and process that permit them have a financial support.

The municipal mayor hause of Colon, under of the develop plan with the slogan “Idea that build for the peace” has as a main objective to improve of income tax, because these are an important revenue way for the municipality; for that reason is important to know the different revenue way behaviur, mainly “impuesto de industria y comercio y sobretasa a la gasolina” that are the most representatives of the tax structure of the municipality.

According to the result of behaviur diagnostic did about taxes, moreover of the problems knew and presented in the income tax, this study propone different strategies for the improve of the taxes system.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	16
1. MARCO GENERAL DEL ESTUDIO.....	17
1.1 EL PROBLEMA	17
1.1.1. Planteamiento del problema.....	17
1.1.2. Formulación del problema.....	18
1.1.2.1 Preguntas orientadoras.....	18
1.2. JUSTIFICACIÓN	19
1.3. OBJETIVOS	20
1.3.1. Objetivo general.....	20
1.3.2. Objetivos específicos	20
1.4. MARCO DE REFERENCIA	21
1.4.1 Antecedentes	21
1.4.2 Marco teórico	22
1.4.2.1 La hacienda Pública.....	22
1.4.2.2 Aspectos tributarios	24
1.4.3 Marco legal	27
1.4.3.1 Recaudo tributario municipal en Colombia.....	28
2. CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS E INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL DEL MUNICIPIO DE COLON-PUTUMAYO.....	32
2.1. LOCALIZACIÓN Y EXTENSIÓN.	32
2.2. DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA	32
2.3. DIMENSIÓN ECONÓMICA.	33
2.3.1. Sector primario.....	33
2.3.2. Sector secundario	33
2.3.3. Turismo y Ecología	34
2.4. POBLACIÓN	34

2.5. MERCADO LABORAL E INDICADORES DE BIENESTAR.....	34
2.6. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE COLON.....	35
2.7. COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS	40
2.8. COMPOSICION DE LOS GASTOS	43
2.9. INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL.....	45
2.9.1. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento	46
2.9.2. Dependencia de las transferencias de la nación y las regalías (SGR)	47
2.9.3. Eficiencia fiscal/ generación de recursos propios	48
2.9.4. Magnitud de deuda	49
2.9.5. Magnitud de la inversión	50
2.10. INDICADORES DE EFICIENCIA Y ESFUERZO FISCAL.....	51
2.10.1. Ingreso fiscal per cápita	51
2.10.2. Carga tributaria per cápita real.....	52
2.10.3. Inversión per cápita.....	53
3. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	55
3.1. CONSIDERACIONES TEORICAS.....	55
3.2. ESTATUTO TRIBUTARIO EN EL MUNICIPIO DE COLON	57
3.3. EFICIENCIA FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.....	60
3.4. IMPORTANCIA DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS.....	61
3.5. REACUDO REAL PERCAPITA	61
3.6. EVOLUCION DEL RECAUDO DE IMPUESTO	62
3.6. AVALÚO CATASTRAL EN EL MUNICIPIO DE COLÓN	63
4. IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.....	68
4.1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS	68
4.2. ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE COLON	69
4.3. SECTOR DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE COLON.....	72
4.4. EFICIENCIA FISCAL DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	73

4.5. IMPORTANCIA DEL IMPUESTO DE INSUSTRIA Y COMERCIO EN EL TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS.	74
4.5. RECAUDO REAL PER CÁPITA.....	74
4.6. EVOLUCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	75
5. SOBRETASA A LA GASOLINA.....	77
5.1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS	78
5.2. ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MNICIPIO DE COLON.....	78
5.3. EFICIENCIA FISCAL DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA.....	79
5.4. IMPORTANCIA DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA EN EL TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS.....	80
5.5. RECAUDO REAL DE PER CÁPITA	80
5.6. EVOLUCIÓN DEL RECAUDO TRIBUTARIO.....	81
6. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS EN EL MUNICIPIO DE COLÓN	84
6.1. FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	84
6.2. FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	85
CONCLUSIONES	88
BIBLIOGRAFÍA.....	89

LISTA DE GRAFICAS

Gráfica 1. Organigrama Estructura organizacional	36
Gráfica 2. comportamiento de los ingresos	41
Gráfica 3. comportamiento de los ingresos fiscales.	41
Gráfica 4. Comportamiento de las transferencias de la Nación	42
Gráfica 5. comportamiento de los gastos de funcionamiento.	44
Gráfica 6. comportamiento del Gasto Público Social	44
Gráfica 7. Desempeño fiscal del Municipio de Colón.	45
Gráfica 8. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento	47
Gráfica 9. Dependencia de las Transferencias de la Nación.	48
Gráfica 10. Capacidad para Generar Recursos Propios.	49
Gráfica 11. Magnitud de deuda.	50
Gráfica 12. Magnitud de la inversión	51
Gráfica 13. ingreso fiscal Per Cápita	52
Gráfica 14. carga tributaria per cápita real	52
Gráfica 15. Inversión per cápita	53
Gráfica 16. Eficiencia fiscal	60
Gráfica 17. Participación del Impuesto Predial Unificado dentro de los ingresos tributarios	61
Gráfica 18. Recaudo real Per Cápita	61
Gráfica 19. Evolución del recaudo del Impuesto Predial Unificado	63
Gráfica 20. Distribución avalúo Catastral Colón 2016	64
Gráfica 21. Distribución de predios por rango de avalúo	66
Gráfica 22. Eficiencia fiscal	73
Gráfica 23. Participación del impuesto de Industria y Comercio dentro de los Ingresos Tributarios	74
Gráfica 24. Recaudo real per cápita	74
Gráfica 25. Evolución del recaudo de impuestos	75

Gráfica 26. Participación del Impuesto de Industria y Comercio en los ingresos corrientes	77
Gráfica 27. Eficiencia fiscal	79
Gráfica 28. Participación del Impuesto de Industria y Comercio en los Ingresos Tributarios.	80
Gráfica 29. Recaudo real per cápita	81
Gráfica 30. Evolución del recaudo de la sobretasa a la Gasolina.	82

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Composición de los ingresos	40
Tabla 2. Composición de los ingresos tributarios.....	41
Tabla 3. Composición del gasto.....	43
Tabla 4. Tarifas Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Colón	58
Tabla 5. comportamiento del impuesto Predial Unificado	62
Tabla 6. Avalúo promedio en el municipio de Colón 2016.	65
Tabla 7. Tabla No Distribución Rural por rango de avalúo	65
Tabla 8. Distribución Urbana por rango de avalúo	66
Tabla 9. Grado de tenencia de la tierra en el municipio de Colón, año 2016.....	67
Tabla 10. Tarifas Impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Colón	70
Tabla 11. Establecimientos registrados en el Municipio de Colón	72
Tabla 12. Evolución del Impuesto de Industria y Comercio	76
Tabla 13. Evolución del recaudo de la Sobretasa a la Gasolina.	81

GLOSARIO

Base gravable: Valor sobre el cual se aplica la tarifa para determinar el monto a pagar por concepto de impuesto.

Conservación catastral: conjunto de operaciones que tienen como finalidad mantener actualizados los documentos catastrales, registrando cambios en aspectos físico, jurídico o económicos del bien inmueble, tales como cambio de propietario, nuevas construcciones o modificaciones de áreas.

Contribuyente: persona Natural o Jurídica que se encuentra obligada a pagar determinado impuesto de conformidad a la ley.

Estatuto tributario: documento en el que reposa las normas concernientes a los componentes de los ingresos tributarios de la entidad territorial y los procedimientos respectivos.

Exención tributaria: beneficio fiscal, que exime de parte o totalidad de pago de un impuesto, según el caso de acuerdo a lo establecido por la ley.

Gastos de Funcionamiento: hace referencia a aquellos gastos destinados a atender las necesidades de los órganos de control o instituciones del sector público, de manera que puedan cumplir a cabalidad con las funciones asignadas de acuerdo a la constitución y la ley.

Gastos de inversión: aquellos gastos que permiten el incremento de la capacidad de producción y la productividad en aspectos como la estructura física, económica y social.

Impuesto de Industria y Comercio: gravamen de carácter general aplicado a las actividades industriales, comerciales y de servicios, incluidas las actividades financieras, a favor del distrito o municipio donde se ejecute la actividad de forma permanente u ocasional ya sea en establecimientos comerciales o sin ellos.

Impuesto Predial Unificado: tributo municipal que grava la propiedad raíz o posesión inmobiliaria con base a los avalúos catastrales establecidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Ingresos Corrientes: recursos rentísticos percibidos de forma periódica o constante, estos se clasifican en ingresos tributarios y no tributarios.

Sobretasa a la Gasolina: impuesto de carácter municipal que se aplica sobre el consumo de gasolina motor extra o corriente nacional o importada, en la jurisdicción de la entidad local.

INTRODUCCIÓN

EL Municipio de Colón al igual que todas las entidades territoriales cuenta para su financiamiento con dos principales fuentes de recursos, las transferencias de la nación y los ingresos fiscales o ingresos propios. Dentro de la estructura tributaria del municipio los impuestos más representativos son el Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio, y la Sobretasa a la Gasolina, que constituyen ingresos de gran relevancia, dado que generan una mayor autonomía fiscal y por ende una menor dependencia de los recursos que transfiere la Nación.

Este documento consta de 5 capítulos, los cuales se encuentran distribuidos de la siguiente manera. En el primer capítulo se trata la formulación del proyecto, donde se plantean los principales fundamentos teóricos y legales y contextuales sobre las finanzas públicas nacionales y locales. El segundo capítulo contiene una breve descripción de las características socioeconómicas del Municipio de Pasto y un análisis de los ingresos y gastos del Municipio, así como de los indicadores de desempeño fiscal. En el tercer, cuarto y quinto capítulo se realiza un análisis del comportamiento del Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y la Sobretasa a la Gasolina, respectivamente. Por último, se plantea algunas estrategias que puedan acoger las entidades locales para el mejoramiento del recaudo de los impuestos más representativos del municipio.

1. MARCO GENERAL DEL ESTUDIO

1.1 EL PROBLEMA

1.1.1. Planteamiento del problema. El proceso de descentralización en Colombia tomó gran impulso con la instauración de la Constitución política de 1991, la cual reconoce la autonomía de los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas en la gestión de los asuntos públicos de su interés, específicamente en el manejo de sus finanzas, tanto en términos de ingresos como de asignación de gastos. De acuerdo a este modelo, el manejo fiscal hace parte de una articulación, donde el nivel nacional se encarga de definir los lineamientos de política para todo el territorio; el departamento, como nivel intermedio, se encarga del control y supervisión de la aplicación de dichas políticas en su jurisdicción, y el municipio, como célula básica de la organización del Estado, opera como el prestador de los servicios públicos sociales, ejecutor básico del gasto público y primer intérprete de la comunidad.

Bajo el modelo de descentralización, la gestión pública de los municipios y departamentos es la base para el logro de los objetivos nacionales, es decir que, desde los entes territoriales se deben generar las condiciones que permitan satisfacer las necesidades básicas de la población (la ejecución de la política social, la construcción de obras de infraestructura y saneamiento básico, el ordenamiento territorial, y la promoción de la participación ciudadana y los procesos de convivencia etc.). Para cumplir dichas funciones los entes territoriales deben realizar una gestión fiscal basada en los criterios de eficiencia y equidad, proceso que requiere imperativamente una correcta planeación y ejecución de los presupuestos de ingresos y gastos.

La revisión de las finanzas nacionales y territoriales indica que en el país se ha avanzado en el proceso de descentralización, sin embargo, en materia de ingresos tributarios el nivel nacional ha mantenido las fuentes más dinámicas, mientras que los entes territoriales han quedado algo rezagados. Por otro lado, (Zapata, 2008) indica que en Colombia se presentan diferencias en las características de las finanzas municipales, y éstas dependen del tamaño del municipio, los más grandes y en razón a que gozan de un sector económico más dinámico, dependen menos de las transferencias del gobierno nacional, en cambio para los más pequeños las transferencias son su principal fuente de recursos, pues el recaudo de impuestos es un tanto insignificante.

Históricamente, en el país y en el municipio de Colón los impuestos de mayor importancia son el Impuesto Predial Unificado, el Impuesto de industria y comercio y la Sobretasa a la Gasolina, los cuales se han caracterizado por ser poco explotados y de poco peso en el financiamiento del desarrollo municipal.

El plan de desarrollo municipal de Colón 2016-2019, bajo el lema “Ideas que construyen para la paz”, dando cumplimiento con la normatividad, específicamente la ley 617/00 y 715/01, tiene como objetivo la reducción de gastos de funcionamiento, incremento del nivel de ingresos del municipio, mantener el equilibrio entre ingresos y gastos e incrementar los niveles de inversión social en procura de un mayor bienestar de la población.

1.1.2. Formulación del problema

¿Cuál ha sido el comportamiento de los principales impuestos (impuesto predial unificado, impuesto de industria y sobretasa a la gasolina) en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016?

1.1.2.1 Preguntas orientadoras

- ¿Cuál ha sido el comportamiento y características de los ingresos y gastos en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016?
- ¿Cuál ha sido el comportamiento y características de los indicadores de desempeño fiscal, indicadores de eficiencia y esfuerzo fiscal ingresos del municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016?
- ¿Cuál ha sido el comportamiento y características del recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016?
- ¿Cuál ha sido el comportamiento y características del recaudo del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016?

- ¿Cuál ha sido el comportamiento y características del recaudo de la sobretasa a la gasolina en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016?
- ¿Qué estrategias se pueden implementar para mejorar el recaudo tributario en el municipio de Colón Putumayo?

1.2. JUSTIFICACIÓN

La importancia de las finanzas públicas en la economía se fundamenta en la capacidad de la política fiscal (uso del gasto público y los impuestos) como herramienta de control para asegurar la estabilidad económica. Es decir, un adecuado manejo de los recursos asegura la operatividad gubernamental y por ende la gobernabilidad. Así mismo, son las finanzas públicas el medio a través del cual el Estado interviene activamente, e implementa diferentes políticas respondiendo a los desafíos que se desprenden de la existencia de fallas, tanto de mercado como de gobierno, y actúa mediante la implementación de las políticas públicas y el funcionamiento de la administración estatal. Sin recursos no es posible que el gobierno gobierne y que el Estado cumpla las funciones asignadas constitucionalmente.

Por lo tanto, realizar un seguimiento a las finanzas públicas y entre ellas el manejo de los impuestos en un marco descentralizador es relevante, en la medida en que se puede conocer la eficiencia del sector público en el manejo de los recursos disponibles, su nivel de organización y capacidad técnica y por ende sus posibilidades en términos de mejoramiento de la calidad de vida y satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

Dada la escasez de recursos en la que el municipio de Colón se desenvuelve, su alto nivel de dependencia de las transferencias nacionales, bajo nivel de recaudación tributaria y el nivel de deuda adquirido en los últimos años, se hace necesaria una revisión situacional que explique el comportamiento y características de las finanzas públicas y dentro de ellas el desempeño tributario del municipio, esto teniendo en cuenta instrumentos de orden normativo y fiscal, que posteriormente permitirán definir estrategias para mejorar el recaudo y las finanzas del municipio.

Finalmente, la presente investigación también se justifica debido a la necesidad y pertinencia de contar con la información suficiente por parte de los entes territoriales para cumplir con las metas establecidas dentro del Plan de Desarrollo del municipio y su Presupuesto General fundamentado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, dado que en la actualidad son escasos los estudios relacionados con el recaudo tributario.

1.3. OBJETIVOS

1.3.1. Objetivo general. Analizar el comportamiento de los principales impuestos (impuesto predial unificado, impuesto de industria y sobretasa a la gasolina) del municipio de Colón Putumayo durante los últimos años.

1.3.2. Objetivos específicos

- Analizar el comportamiento y características de los ingresos y gastos en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016
- Analizar el comportamiento y características de los indicadores de desempeño fiscal, indicadores de eficiencia y esfuerzo fiscal ingresos del municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016
- Analizar el comportamiento y características del recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016.
- Analizar el comportamiento y características del recaudo del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016.
- Analizar el comportamiento y características del recaudo de la sobretasa a la gasolina en el municipio de Colón Putumayo durante el periodo 2008-2016.
- Formular estrategias para mejorar el recaudo tributario durante en el municipio de Colón Putumayo.

1.4. MARCO DE REFERENCIA

1.4.1 Antecedentes

A continuación, se presentan algunos estudios que anteceden el presente trabajo de investigación y que servirá como guía para el desarrollo del mismo:

- a) ANÁLISIS DEL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DEL MUNICIPIO DE PASTO (IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y SOBRETASA A LA GASOLINA), de la autoría de Liliana Elizabeth Hidalgo Rengifo y Yuli Alexandra Recalde Arévalo, el cual tuvo como objetivo efectuar un análisis del recaudo de los principales impuestos del municipio de Pasto utilizando una metodología exploratoria analítico descriptiva con método deductivo e inductivo, que consistió básicamente en la recolección organización de una base de datos histórica de los ingresos tributarios del municipio, a la que se le realizó un respectivo análisis y descripción, para finalizar con la propuesta de algunas estrategias de mejoramiento. El trabajo concluye que el municipio padece de una alta dependencia de las transferencias del Estado, y que no alcanza a cubrir ni el 20% de los gastos con recursos tributarios, por lo que es necesario establecer medidas para generar mayores recursos propios. El impuesto predial es el que mejores condiciones presenta en materia de recaudo con una tendencia creciente durante los últimos años del periodo analizado.
- b) ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS, EN EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES DURANTE EL PERIODO 2007-2012, de la autoría de Leny Maribel Bastidas Moran y Viviana Alejandra Villareal. El trabajo realiza un análisis sobre la composición de los ingresos y gastos del municipio de Tuquerres con el propósito de conocer el comportamiento de los mismos. Como resultados se logra identificar las principales problemáticas presentadas en el comportamiento y recaudo de los ingresos por concepto de los impuestos, además formula posibles soluciones para las deficiencias detectadas.
- c) FINANZAS MUNICIPALES EN EL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO EL CASO DEL MUNICIPIO DE TANGUA, elaborado por Leidy Johanna Bastidas Sarchi, quien realiza un análisis riguroso de los componentes del presupuesto del municipio de Tangua, a través del método inductivo-deductivo de tipo analítico. El trabajo trata de fundamentar los aspectos centrales y aplicados de

la normatividad de la gestión presupuestal, además con el método propuesto se hace énfasis en los aspectos del manejo de información y se buscó presentar un modelo básico del Marco Fiscal de Mediano Plazo a través de una metodología pedagógica.

- d) **SEGUIMIENTO A LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL VALLE DEL CAUCA 2004-2006**, Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento del Valle del Cauca realizado por el Banco de la Republica. El informe analiza la dinámica fiscal del Valle del Cauca, entre los años 2004 y 2006, con el fin de realizar seguimiento a la gestión tanto del recaudo de ingresos como en la ejecución del presupuesto, para brindar herramientas que propicien el mejoramiento de lo fiscal a nivel regional. Para la elaboración del informe se fundamentan en Indicadores de Ingresos Fiscales e Indicadores Para la Ejecución del Gasto, llegando a la conclusión de que el desempeño durante el periodo analizado muestra un escenario ascendente, con mejores indicadores de gestión que los de años anteriores y un saneamiento claro en algunas cuentas, sin embargo se encuentran aspectos que aun merecen cuidado, particularmente los relacionados con el mejoramiento en el recaudo, el ataque a la elusión y la evasión, y una mayor efectividad en la ejecución de los gastos, pero en general es evidente un mejoramiento en buena parte de los indicadores fiscales del departamento para el período analizado.

1.4.2 Marco teórico

En este apartado se recopilan los principales aspectos teóricos que fundamentan la presente investigación. Inicialmente, se plantea el papel de la Hacienda Pública como ciencia normativa que analiza el rol del Estado en la economía, se presentan las visiones de las escuelas del Pensamiento Clásica y Keynesiana y Posteriormente, se hace una descripción los Principios Teóricos Tributarios.

1.4.2.1 La hacienda Pública

Bajo la óptica de la Escuela de Pensamiento Clásico, el papel de la Hacienda Pública se cimienta en los objetivos políticos que se hallaban detrás de la doctrina del Liberalismo y en las proposiciones de la Teoría Económica Clásica. Con base a estos elementos, el Estado debería fundamentar su conducta siguiendo lineamientos como: a) la contención del gasto público en los límites de la lista de las necesidades públicas, b) la neutralidad de la imposición respecto a los factores condicionantes del desarrollo económico, c) el mantenimiento del equilibrio presupuestal, y d) el reparto de los costes de la actividad financiera entre los

distintos ciudadanos en proporción a la renta que respectivamente obtuvieran bajo la protección del Estado (Smith, 1958).

De acuerdo al liberalismo clásico la política pública debería limitarse básicamente a la administración de justicia, garantizar la paz y recoger impuestos simples. no cuantiosos para realizar obras que el sector privado no estaría dispuesto a ejecutar. En contraposición a la teoría clásica Carlos Marx y Federico Engels plantean una intervención del estado dentro de un nuevo sistema económico para superar las contradicciones del sistema actual, el estado debería propender por una política económica para una mejor distribución de la riqueza y mejorar las condiciones de vida de la sociedad en conjunto.

La escuela de pensamiento clásico estudió los criterios a tener en cuenta para repartir los impuestos y analizó los efectos económicos provocados en la actividad económica por los distintos gravámenes, abordados ampliamente por Henry Sidgwick y Francis Edgeworth (Musgrave, 1967)

A través del principio de la máxima utilidad o bienestar, La Escuela Marginalista examinó el reparto de la carga tributaria, que tuvo como resultado final una defensa de la imposición progresiva. Este tratamiento de la imposición se extendió más tarde al campo del gasto público y a la contemplación del conjunto de los ingresos y gastos públicos, es decir, el presupuesto del Estado al que se consideró como un plan general tendiente a maximizar la utilidad total de la sociedad.

Desde el Pensamiento Keynesiano y la teoría del Estado de Bienestar, la intervención del Estado es necesaria, cuando el sistema de libre mercado es ineficiente y presenta distorsiones que afectan a la economía. Esta contemplación dio paso a un campo nuevo de Teoría Económica, teniendo como principal objetivo el pleno empleo, primero; y de la estabilidad del nivel general de precios, después; como metas que debían alcanzarse (y no como datos de partida), otorgaron un gran interés a la construcción de una Hacienda Pública normativa de la estabilización económica que se ha desarrollado bajo la denominada Política Fiscal (Musgrave, 1967).

Según (Cotto Cobar, 2007), el interés de la Hacienda Pública de la estabilización ha llevado a que desde la Gran Depresión de 1929, el estudio de la Hacienda Pública se haya dirigido a analizar los efectos de los programas de ingresos y

gastos públicos sobre el nivel de renta, de ocupación y de precios. Esta teoría se convirtió en el mismo núcleo alrededor del cual se desarrollaron las nuevas herramientas de la Teoría Macroeconómica. Sin embargo, el objetivo de la estabilización económica mantuvo un dominio tan solo temporal. Posteriormente, los problemas identificados por el Pensamiento Clásico antes de la Gran Depresión constituirían no solo preocupaciones pasadas, sino temas de discusión vigentes.

A partir del siglo XX, pasadas dos guerras mundiales la concepción de la economía clásica de una “hacienda clásica neutral” con un mínimo de distorsiones en las decisiones del estado pasó a un segundo plano y se comienza a vislumbrar un aumento regular de las funciones de los gobiernos centrales y locales con el objetivo de satisfacer de manera creciente y completa las necesidades económicas de la población. Para la actualidad la economía pública ha sido un instrumento de gran importancia dentro de las economías nacionales, ya que cumplen ciertas funciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población, entre estas la Función Redistributiva y la Función Estabilizadora.

En general las diferentes teorías plantean la necesidad de una intervención del Estado que permita corregir las fallas del mercado, y que dicha intervención es válida siempre y cuando sea un ente eficaz en el cumplimiento de sus funciones.

1.4.2.2 Aspectos tributarios

Los cimientos de la hacienda pública moderna se encuentran en la escuela de pensamiento clásico, básicamente en la obra de Adam Smith, quien dedica el Libro V de “La Riqueza de las Naciones” a estudiar los aspectos económicos denominados como públicos, planteando un esquema similar al utilizado en la actualidad. En su trabajo divide los temas referentes a los gastos públicos, los ingresos públicos y la deuda pública.

Smith menciona que la existencia de tres "fondos" a saber: la renta, la ganancia y los salarios y que todo "tributo" debe a pagarse por alguno de estos tres "fondos" o de todos a la vez, estos "fondos" son definidos como "fuentes de rentas privadas", posteriormente se refiere a los cuatro principios que deben comprender a todos los "tributos" en general: Justicia, Certidumbre, Comodidad y Economía.

A partir de las premisas señaladas en estos principios, otros economistas pertenecientes a la escuela clásica desarrollaron de manera más extensa los fundamentos económicos de los mismos, y prestaron especial atención a los

problemas relacionados con la aplicación de los mismos, de los cuales cabe destacar los aportes de David Ricardo en sus “Principios de Economía Política y Tributación”; John Stuart Mill en sus “Principios de Economía Política”; y Jean-Baptiste Say en su “Tratado de Economía Política”.

A continuación, se presentan los principales fundamentos teóricos que dan sustento a dichos principios.

Principio de Justicia o Equidad: Según este principio la carga tributaria debe estar distribuida con igualdad o justicia entre los contribuyentes que conforman la base tributaria, de tal manera que cada contribuyente pague una "parte justa". La escuela clásica pone en consideración una doble interpretación a éste principio. Por un lado, se plantea que los impuestos deben cubrir los beneficios recibidos del gasto público, también conocido como principio del beneficio en la imposición; y por otra parte, deben reflejar la capacidad económica del obligado a su pago, o principio de capacidad de pago. En ambos casos se plantea un debate adicional que tiene que ver con la fijación de la carga tributaria de manera proporcional o progresiva. El principio del beneficio alude a la relación directa entre los ingresos tributarios y los gastos públicos. Esto implica que cada contribuyente debería ser gravado en función a su demanda por bienes públicos.

El principio de la capacidad de pago: hace referencia a la situación económica-financiera de los contribuyentes, presentándose dos situaciones a conocer: **a)** La equidad horizontal se da cuando los contribuyentes con iguales capacidades de pago aportan la misma cantidad, y **b)** equidad vertical cuando los individuos con posiciones financieras más holgadas contribuyen con una mayor cantidad. John Stuart Mill, partiendo de los estudios realizados por Adam Smith, desarrolla el concepto moderno de capacidad de pago. Su trabajo se centra en el análisis de éste principio, ya que considera fundamental el cumplimiento del mismo. Al respecto señala lo siguiente: "Así como el gobierno no debe hacer ninguna distinción entre las personas o las clases por lo que respecta a las peticiones que éstas puedan hacerle, los sacrificios que se les exija deben, por así decir, presionar a todos por igual en la medida de lo posible, lo cual debe observarse que es la manera de que el sacrificio para el conjunto sea menor. Si alguien soporta una carga menor de la que le corresponde, es porque otro soporta una mayor, y el aligeramiento de la carga para el primero no representará, *ceteris Paribus*, un bien tan grande para él, como el mal que para el segundo representa el aumento de la que en justicia le corresponde. La igualdad en la imposición, como una máxima política, significa, por consiguiente, igualdad en el sacrificio."

A partir de la obra de Mill quedan establecidas las líneas básicas del principio de capacidad de pago, en cuyo desarrollo se han utilizado tres enfoques distintos: Un enfoque dirigido a la distribución del pago de los impuestos. Las participaciones en los impuestos son establecidas por el Estado de una manera equitativa o justa, estableciendo los principios de la imposición respecto a cómo han de definirse estas exigencias de equidad. Un segundo enfoque considera la distribución de la carga impositiva no como una cuestión de justicia, sino de economía del bienestar. Por último, existe un tercer enfoque de economía del bienestar, que integra los ingresos y gastos públicos y considera al presupuesto como un plan que pretende maximizar el bienestar social.

Principio de Rendimiento o Economía: De acuerdo a lo señalado por Adam Smith “toda contribución debe disponerse de tal suerte que del poder de los particulares se saque lo menos posible sobre aquello, o más de aquello, que entra efectivamente en el Tesoro público del Estado. Un impuesto puede sacar, de hecho, del caudal de los particulares, mucha mayor cantidad que la que llega a entrar en el Tesoro público”. Este criterio suele llamarse también recaudación o eficacia. El objetivo gubernamental aquí es obtener la mayor cantidad posible de recursos, minimizando simultáneamente los costos de administración y fiscalización del sistema tributario.

Específicamente en cuanto a los costos, de lo que se trata es de reducir al mínimo posible los gastos en recaudar y fiscalización de los impuestos y otros tributos, así como los gastos en dar a conocer el sistema tributario a los individuos (lo que está íntimamente ligado al criterio de simplicidad) y los gastos enfrentados por los contribuyentes en la declaración y pago de impuestos.

Principio de Certidumbre: El tributo que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y determinado, y en modo alguno arbitrario. El tiempo de su cobro, la forma de pago, la cantidad que deba satisfacerse, todo ha de ser claro, llano e inteligible para el contribuyente y para cualquier otra persona. Según lo expuesto por Adam Smith: “la certeza de lo que cada individuo debe pagar es materia de tanta importancia, que una desigualdad considerable en el modo de contribuir no acarrea, según han experimentado todas las naciones, un mal tan grande como la más leve incertidumbre en la cuantía del tributo”.

Principio de Simplicidad: El criterio de simplicidad considera que un impuesto debe ser establecido de forma tal que pueda ser entendido fácilmente por los

contribuyentes (cultura tributaria); es decir que, de lo que se trata es de no crear confusión en los agentes económicos. Además, la simplicidad también involucra un sistema tributario con pocos impuestos. La simplificación del sistema y de las normas específicas a cada impuesto permite, entre otras cosas, evitar las argucias contables que buscan los medios legales para no pagar impuestos.

Principio de Neutralidad: La política impositiva debe distorsionar en lo mínimo las decisiones de los diferentes agentes económicos, es decir, no debe ser la causa para modificar las decisiones de ahorro e inversión, ni impedir que las personas decidan dedicar más tiempo para trabajar. La no neutralidad impositiva puede llevar a la ineficiencia económica que se asocia con la imposición del exceso de gravamen o pérdida de bienestar de los agentes económicos.

1.4.3 Marco legal

Con el proceso de descentralización, la asignación de responsabilidades entre los gobiernos centrales y locales y su relación fiscal es uno de los temas más importantes y complejos de las finanzas públicas. La tendencia general alrededor de mundo en los últimos años ha sido hacia una mayor descentralización, es decir delegación de más prerrogativas fiscales a los gobiernos locales, incluso en países que tradicionalmente, han sido más bien centralizados.

En Colombia, el proceso de descentralización se promovió con la Constitución Política de 1991, mediante este nuevo modelo el gobierno central tiene la responsabilidad sobre la estabilización y distribución de recursos y los entes territoriales cumplen la función de asignación directa de recursos y provisión de servicios como educación y salud.

Entre las leyes más relevantes que fundamentan a los municipios en materia fiscal, asignación de recursos y provisión de servicios se encuentran:

- a) **Ley 60 del año 1993:** a través de esta ley se les otorga a los municipios la responsabilidad de ejecutar acciones desde sus dependencias o entes descentralizados municipales en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de servicios de acuerdo a las normas técnicas establecidas a nivel nacional y territorial en el sector salud, educación, agua potable y saneamiento básico, vivienda.
- b) **Ley 617 del año 2000:** por medio de la cual se dictan normas tendientes a el fortalecimiento de la descentralización y la racionalización del gasto público, a través del establecimiento de límites de los gastos de funcionamiento de

acuerdo a la categoría del Municipio, la población y los niveles de ingresos corrientes de libre destinación, los cuales deben tener la capacidad de cubrir las obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y financiar por lo menos la inversión pública autónoma de los municipios.

- c) **Ley 715 del año 2001:** esta ley le da facultades a los municipios para que dirijan y planifiquen la prestación de servicios procurando incrementar los niveles de calidad y cobertura. Mediante esta ley se establece la distribución de las competencias de los diferentes niveles de gobierno y el funcionamiento del Sistema General de Regalías, con el cual los recursos se asignan a los diferentes entes territoriales.
- d) **Ley 819 del 2003:** esta ley establece normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, que tienen como objetivo consolidar la confianza y credibilidad fiscal asegurando la sostenibilidad fiscal y un crecimiento sostenido a largo plazo.

Con la Ley 819/03 se definen los procesos y procedimientos que suponen una toma de decisiones fiscales en un ambiente institucional de transparencia y rendición de cuentas, teniendo como base un marco de referencia de mediano plazo que permite visualizar los efectos futuros de las decisiones que se tomen en materia de impuestos, posibilidades de gasto y el nivel de endeudamiento.

1.4.3.1 Recaudo tributario municipal en Colombia

A través de la constitución política de 1991, el municipio se convierte en la entidad fundamental en la estructura administrativa del país, al cual se le asignó funciones en la prestación de servicios públicos, construcción de obras públicas que se requieran, promoción de la participación y seguridad ciudadana, y en general el mejoramiento social y cultural de la población.

En este sentido, la hacienda pública municipal en Colombia tiene como objetivo propender por el mejoramiento de la calidad de vida de la población y la satisfacción de necesidades de la misma, para lo cual es indispensable una buena gestión en la consecución de recursos y asignación eficiente estas rentas municipales. Los ingresos municipales están compuestos por transferencias directas del gobierno o de entidades descentralizadas, y los ingresos propios ya sean tributarios o no tributarios.

Bajo el modelo de descentralización, el desafío más grande de los entes territoriales en la actualidad es mejorar el dinamismo de recaudo y la eficiencia en la asignación de estos recursos, ya que esto reduce los niveles de dependencia de las transferencias nacionales.

El impuesto predial unificado

El impuesto Predial Unificado es el segundo impuesto en importancia de la estructura de impuestos tributarios en el país y está regido por la ley 44 de 1990 la cual dicta las normas pertinentes al catastro e impuestos sobre la propiedad raíz. De acuerdo al artículo 1 de ésta ley el Impuesto predial unificado se compone de los siguientes gravámenes:

- a. El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986;
- b. El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986;
- c. El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989;
- d. La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

El artículo 2 establece que el Impuesto predial unificado es de orden municipal, por tanto, su recaudo, control y administración dependerá de cada municipio, y el artículo 3 expone que la base gravable de este impuesto será el avalúo catastral, o el autoavalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado.

En cuanto a la tarifa del impuesto predial, el artículo 4, modificado por el artículo 23 que concierne al “incremento de la tarifa mínima del Impuesto Predial Unificado”, indica que éste impuesto debe ser fijado por los concejos municipales y distritales, el cual oscilara entre 5 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo. Las tarifas deberán establecerse de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta factores tales como:

- Los estratos socioeconómicos.
- Los usos del suelo en el sector urbano.
- La antigüedad de la formación o actualización del Catastro.
- El rango de área.
- Avalúo Catastral

“A la propiedad inmueble urbana con destino económico habitacional o rural con destino económico agropecuario estrato 1, 2 y 3 y cuyo precio sea inferior a ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smlmv), se le aplicará las tarifas que establezca el respectivo Concejo Municipal o Distrital a partir del 2012 entre el 1 por mil y el 16 por mil.

El incremento de la tarifa se aplicará a partir del año 2012 de la siguiente manera: Para el 2012 el mínimo será el 3 por mil, en el 2013 el 4 por mil y en el 2014 el 5 por mil. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior para los estratos 1, 2 y 3.”

Impuesto de industria y comercio

El impuesto de industria y comercio está contenido en el Decreto-Ley 1333 de 1986. Es un impuesto de orden municipal, cuya administración, recaudación y control corresponde a los respectivos municipios. Es de período anual y recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicios que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

La base imponible está configurada como los ingresos brutos del año inmediatamente anterior, excluyendo las devoluciones, los ingresos provenientes de ventas de activos fijos y exportaciones, el recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio está regulado por el Estado, la percepción de subsidios, los ingresos provenientes de actividades exentas o no sujetas y los ingresos obtenidos fuera del municipio.

En el caso de las actividades industriales, el impuesto se paga en el municipio en donde se encuentra ubicada la fábrica o planta industrial. Tratándose de servicios públicos domiciliarios, el impuesto se causa en el municipio donde se preste el servicio al usuario final.

Adicionalmente, se contemplan situaciones especiales para definir el lugar de tributación en la distribución de derivados del petróleo, la generación eléctrica, las agencias de publicidad, el transporte terrestre automotor y el sector financiero.

Las tarifas se aplican sobre la base imponible definida anteriormente de acuerdo con los porcentajes que determinan los concejos municipales, dentro de los siguientes límites que establece la ley:

- Del 2 al 7 por mil para actividades industriales.
- Del 2 al 10 por mil para actividades comerciales y de servicios.
- Del 5 por mil para actividades financieras.

Sobretasa a la gasolina

Se rige por el Decreto 1505 de 2002, "Por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 681 de 2001 y se establecen otras disposiciones en materia de sobretasa a la gasolina y al ACPM", indica en su artículo 4:

“Para efectos de la liquidación de la sobretasa a la gasolina generada por el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburante en motores diseñados para ser utilizados con gasolina, se tomará como base gravable el precio de referencia por galón publicado mensualmente por la UPME, para el cálculo de la sobretasa a la gasolina motor extra. La base gravable para la liquidación de la sobretasa a la gasolina corriente y a la gasolina extra, será la publicada mensualmente para cada tipo de combustible, acorde con lo establecido en el artículo 121 de la Ley 488 de 1998”.

Y en el artículo 2: “Los responsables de declarar la sobretasa al ACPM deberán declarar tanto el combustible gravado como el combustible exento en los plazos establecidos en el artículo cuarto de la Ley 681 de 2001 y al momento de liquidar el impuesto sólo aplicarán la tarifa establecida en la Ley 488 de 1998 al volumen de combustible gravado. Para tal efecto la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ajustará los formularios existentes de declaración de sobretasa al ACPM de forma que permita discriminar el combustible gravado y exento enajenado en cada departamento”.

2. CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS E INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL DEL MUNICIPIO DE COLON-PUTUMAYO

2.1. LOCALIZACIÓN Y EXTENSIÓN.

El municipio de Colon está ubicado en el Alto Putumayo haciendo parte de los cuatro municipios que conforman el Valle de Sibundoy. Colón se extiende desde las colinas de la Cordillera del Bordoncillo hasta la confluencia del río Putumayo y desde el río San Pedro hasta el nacimiento de la quebrada Tinjioy. Limita al Norte con las estribaciones del cerro Bordoncillo, límites con el Departamento de Nariño; al Sur con los municipios de San Francisco y Santiago; al Oriente con el río San Pedro límite con el municipio de Sibundoy y al Occidente con la quebrada Tinjioy, límite con el municipio de Santiago. Se encuentra a una altitud entre los 2.100 y 3.500 metros sobre el nivel del mar.

El municipio de Colón tiene una superficie de 7367,71 Km² aproximadamente, de los cuales el 1.04 % pertenecen a la extensión superficial es decir 77 km² según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la mayor parte del territorio es Rural con un 96,32 % y la parte Urbana un 3,67%. Su clima promedio es de 16 grados centígrados, y según Registros del IDEAM fluctúa entre los 10.4 grados en invierno y 21.7 grados en época de verano. Cuenta con alrededor de 5.358 habitantes, de los cuales 2.238 pertenecen al sector rural y 3.120 al sector urbano (Alcaldía Colón-Putumayo, 2016).

Localización: N 01° 11'38"

W 76° 58'38"

Altitud: 2.215 metros en el perímetro urbano

En la zona montañosa de la cima alcanza los 2.800 Msnm

Temperatura promedio: 16°C

Distancia a Mocoa: 90 km a la capital del Putumayo

Extensión total: 75,38 km²

Extensión área urbana: 1.21 km²

Extensión área rural: 74.17 km²

2.2. DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

El municipio es categoría 6^a. Tiene 10 veredas, 1 Corregimiento y 8 barrios (América, Samper, Centro, Los Álamos, Las Palmas, Porvenir, San Antonio y Monclar). Las veredas son: Alto San Pedro, San Pablo de Tacangayaco, Las

Palmas, Michoacán, Playa del Carmelo, Villa rosa, La Josefina, San José de las Cochas, La Esperanza y Runduyaco.

2.3. DIMENSIÓN ECONÓMICA.

2.3.1. Sector primario

Colón es un municipio netamente agrícola y pecuario, con el 85% de la población en el sector rural dedicado a la producción de frijol, maíz, hortalizas, tomate de mesa bajo invernadero y frutas y en la actualidad se está fomentando cultivos nuevos tales como: granadilla ,lulo, fresa, mora, aguacate, cítricos y la producción de algunas especies como ganado bovino, equino, cerdos, cuyes, aves y estanques piscícolas.; estas líneas de producción representan la economía del municipio fortalecidas por algún tipo de organización como Cooperativas, Asociaciones, Fedegan, etc.

Se cuenta con una cooperativa Coofrimayo (Cooperativa de Agricultores y Cultivadores de Frijol del Valle del Sibundoy y Alto Putumayo) ya que tiene licencia para comercializar parte de las producciones de frijol yacientes en este municipio.

En cuanto al renglón pecuario podemos destacar que la producción bovina de doble propósito, ha aumentado el número de los animales, pero no ha mejorado su calidad por la escasa o casi nula aplicación de tecnologías apropiadas. Cabe anotar como información adicional, mal manejo de praderas, instalaciones pecuarias en mal estado y escasa asistencia técnica sanitaria.

2.3.2. Sector secundario

A pesar de las grandes potencialidades que tiene el municipio por tener una vocación agropecuaria de donde se obtiene la materia prima para desarrollar actividades industriales este sector es prácticamente inexistente como resultado de los escasos recursos de capital, las deficiencias en los servicios, los bajos niveles de capacitación empresarial y la ausencia de políticas orientadas a fortalecer el sector.

Ante esta situación la actividad de transformación se reduce a pequeñas empresas familiares donde la tecnología empleada es meramente de carácter manual o artesanal principalmente las dedicadas a la transformación láctea (queso y yogur).

Se cuenta con pequeños talleres de transformación de la madera que por el volumen de la materia prima transformada, la herramienta utilizada, los productos

obtenidos y la comercialización de índole local se pueden catalogar como carpinterías.

2.3.3. Turismo y Ecología

En la dimensión ambiental, el municipio cuenta con una importante riqueza ecosistémica, paisajística y biológica. Se localizan sistemas estratégicos los cuales son base de la sustentación natural como: el recurso hídrico, los páramos, las reservas naturales junto con su diversidad de fauna y flora. Posee una gran oferta natural como es las aguas termales, lo cual permite la proyección del municipio hacia el desarrollo turístico, aportando a la economía y mejorando el bienestar social. El Municipio de Colón tiene el privilegio de poseer grandes recursos naturales como sus reservas naturales de propiedad privada y sus aguas termales que le han dado el calificativo de Capital Termal de Putumayo. La Reserva Natural Privada La Rejoja Es Propiedad privada de la familia Barrera Guerrero, predio adquirido por documento privado en 1980 y legalizado por título de propiedad otorgado por INCORA en 1986. Se encuentra afiliada en calidad de socio fundador a la Red Nacional de Reservas Naturales de la Sociedad Civil. Tiene una extensión de alrededor de 300 hectáreas de bosques y paramos, cubierta por bosque de niebla con diferentes estados de intervención, desde rastrojos hasta bosque maduro, situado entre 2.000 y 3.000 m.s.n.m.

2.4. POBLACIÓN

Según las estimaciones y proyecciones de indicadores demográficos 1985-2020 del DANE la población del municipio de Colón evidencia un aumento y cambios en las estructuras poblacionales por edad, se observa principalmente una reducción de la población infantil y aumento en la población de personas mayores. Para el año 2015 el municipio está conformado por 5.519 Habitantes, un 6,39 % (190 habitantes) más poblado que el año 2005; el 48,2% (2660) de la población son hombres y el 51,8 (2859) son mujeres. El 59,36% de la población habita en el área urbana y en el área rural el 40,64%.

2.5. MERCADO LABORAL E INDICADORES DE BIENESTAR

Uno de los datos de mayor relevancia que permite dimensionar la dinámica socioeconómica de una región es la situación laboral de sus gentes dado que este índice está estrechamente relacionado con la calidad de vida en función a la capacidad que se tiene para atender aspectos vitales como la salud, alimentación, vestido, vivienda y servicios públicos entre otros aspectos fundamentales para el bienestar de un núcleo familiar y de todo un contexto social.

Según el Departamento Nacional de Planeación, DNP, mediante el Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales – SISBEN, y de acuerdo a los datos citados se establece que el 18.82 % del total de la población del municipio se encuentra sin actividad laboral, el 27.85 % se encuentra trabajando, el 5.26 % de los habitantes buscan oportunidades de empleo, mientras el 17.47 % se dedica a oficios del hogar, cabe resaltar que en el censo SISBEN las mujeres en su mayoría son las encargadas de los oficios del hogar, el 29 % son estudiantes, el 1.57 % son personas jubiladas. El SISBEN no registra personas discapacitadas ni personas que se dedique al oficio de rentistas.

2.6. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE COLON

2.6.1. Despacho del alcalde

El Alcalde municipal se encuentra en el primer nivel de la estructura administrativa y sobre él recae la jefatura de la administración local, además de ser el representante legal del Municipio. Es responsabilidad del alcalde con la colaboración de sus secretarios y jefes de dependencias cumplir con los objetivos institucionales y programa de gobierno.

Objetivos: Coordinar programas y proyectos, la prestación de servicios públicos y la construcción de obras que demanden el progreso local. Gestionar recursos en pro del mejoramiento económico, social y cultural de los habitantes del municipio de Colón.

Funciones: Dirigir y coordinar la acción administrativa del municipio, asegurando el cumplimiento de las funciones de las secretarías y dependencias a su cargo.

- Presentar de manera oportuna al Honorable Concejo Municipal los proyectos y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos.

- Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo a plan de desarrollo y presupuesto municipal, de acuerdo a las normas vigentes.

- Informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía, presentando informes de los más importantes proyectos que sean desarrollados por su administración.

Gráfica 1. Organigrama Estructura organizacional

Fuente: Alcaldía Municipal Colón Putumayo.

2.6.2. Secretaria de planeación

Objetivo: Asesorar, coordinar, elaborar y controlar técnicas, metodologías y estrategias de planificación Municipal, para lograr un desarrollo equilibrado, que eleve el nivel de vida de la población urbana y rural del Municipio, vinculando la Planeación Municipal con la regional y municipal.

Funciones: Dirigir, coordinar, y supervisar los planes, programas y proyectos que se desarrollen dentro del marco del plan de desarrollo municipal.

- Identificar, diseñar y proponer modelos y políticas generales para el municipio, en consonancia con el Plan de Desarrollo Municipal, buscando un mejor desempeño dentro de los planes de desarrollo, económico, social y ambiental de los gobiernos nacional, regional y local
- Diseñar, coordinar, formular y evaluar proyectos acordes con el Plan de Desarrollo Municipal y el plan de inversiones.
- Realizar una real, eficiente y presencial interventoría a la ejecución de los contratos y convenios en que la Administración Municipal lo designe como interventor.
- Promover eficazmente la participación, sensibilización y coordinación del concejo de planeación Municipal, el comité de atención y prevención de desastres.
- Ejecutar y coordinar las labores de inspección de las obras que realiza la administración municipal, ya sea de manera directa, contractual o por interés Municipal.

2.6.3. secretaría General y de Gobierno

Objetivo: Dirigir, coordinar, Supervisar y Controlar las unidades o áreas internas encargadas de ejecutar y desarrollar las políticas, planes, programas y proyectos, al igual que velar por la política de Seguridad Ciudadana y el orden público del Municipio de Colón.

Funciones

- Cumplir y hacer cumplir los principios y deberes que la Constitución Política y la Ley imponen como fundamento de la función administrativa.

- Dirigir y coordinar las actividades de la dependencia y de los funcionarios asignados de la Secretaría de Administración y Gobierno, y evaluar permanentemente la gestión y resultados, en cumplimiento de la misión del municipio.
- Garantizar la aplicación de estrategias y métodos de control interno que promuevan la calidad, eficiencia y eficacia en todos los órdenes.
- Definir los objetivos, las metas y estrategias generales de la Secretaría, coherentes al Programa de Gobierno y al Plan de Desarrollo Municipal.
- Participar en la definición y formulación de las políticas, acordes a las directrices de Gobierno Nacional, Departamental y Municipal, en las materias correspondientes a la Secretaría de Gobierno
- Dirigir y responder por la correcta y eficiente ejecución de los planes, programas y proyectos, que, en desarrollo de la misión de su Secretaría de Gobierno, haya adoptado el Gobierno Municipal en ejecución del plan de desarrollo.
- Asistir al Alcalde en la atención de quejas y demandas de la ciudadanía.
- Presentar oportunamente ante la instancia respectiva, las solicitudes de requerimientos de recursos físicos, materiales, tecnológicos y de factor humano necesarios para el cumplimiento de los planes, programas y proyectos que desarrolle la Secretaria de Gobierno y administrar correctamente los que le sean asignados para el cumplimiento de su misión.
- Rendir ante la autoridad competente o ante quien lo solicite los informes relacionados con las actividades desarrolladas por la Secretaría de Gobierno.
- Tomar medidas en coordinación con otras autoridades competentes para el mantenimiento del orden público.
- Informar periódicamente a la Gobernación sobre el manejo del orden público
- Formular, implementar y ejecutar las Políticas, Planes y Programas relacionados con el Orden Público, desplazados, la Participación Ciudadana, la Problemática Familiar, la Protección de los Derechos de la Mujer y el Niño, Tránsito y Transporte Municipal y la Defensa de los Bienes e Intereses del Municipio de Colón – Putumayo; igualmente todas las acciones encaminadas a fortalecer la política social serán desarrolladas y coordinadas en conjunto con la oficina de la Primera Gestora Social del Municipio.

2.6.4. Control interno

Objetivos: Proteger los recursos del municipio, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que se presenten.

Garantizar la eficacia, eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.

Funciones

- Atender con amabilidad, prontitud, respeto y calidez humana a compañeros, comunidades organizadas y al público en general, absolviendo las consultas o peticiones que estén a su alcance o en su defecto orientar correctamente al interesado hacia la dependencia donde le puedan colaborar
- Coordinar revisar y evaluar la organización de planes, métodos y procedimientos que se desarrollen en la alcaldía.
- Asesorar al señor alcalde en el manejo transparente de los recursos públicos conforme a la ley 87 de 1993.
- Formar parte y hacer el respectivo seguimiento al comité de evaluación de propuestas de contratos y rendir informes de sus actuaciones.
- Examinar controlar y dar el visto bueno a los diferentes contratos y verificar que se dé una eficiente y transparente gestión contractual en el municipio.
- Formarte y hacer el respectivo seguimiento al comité del plan de desarrollo administrativo y rendir un informe semestral de las actuaciones
- Examinar los procedimientos y tramites de las distintas dependencias en lo referente al recaudo y manejo de fondos, valores y bienes municipales.
- Verificar los requisitos que de conformidad con lo previsto en la ley de debe adjuntar en el momento de tramitarse las cuentas para pagos y giros con cargo al tesoro mpal. Y que de esta manera se logre su cancelación.
- Asumir el conocimiento de las investigaciones disciplinarias que el alcalde le ordene o remitirlas a las entidades competentes.
- Rendir los informes exigidos a las entidades de control de acuerdo a la ley.

- hacer seguimiento y evaluación a la implantación del modelo estándar de control interno MECI 1000:2005 (decreto 1599 de 2005) Y al sistema de gestión de calidad (ley 872 de 2003) por parte de la administración mpal.

2.6.5. Tesorería

Objetivos: Administrar los Recursos Financieros de la Administración Municipal, garantizando el normal desarrollo de la actividad y brindar una información útil y oportuna para la toma de decisiones.

Funciones

- Recaudar y controlar los ingresos, satisfaciendo al mismo tiempo las obligaciones del fisco.
- Verificar la recaudación de las contribuciones municipales de acuerdo con las disposiciones generales.
- Cuidar de la puntualidad de los cobros, de la exactitud de las liquidaciones, de la prontitud en el despacho de los asuntos de su competencia, del buen orden y debida comprobación de las cuentas de ingresos y egresos.
- Tener al día los registros y controles que sean necesarios para la debida captación, resguardo y comprobación de los ingresos y egresos.
- Autorizar los cheques y transferencias bancarias que emita el Municipio.
- Supervisar la recuperación de adeudos a favor del municipio.
- Proporcionar oportunamente a todos los datos e informes que sean necesarios para la formulación del presupuesto de Egresos y del Proyecto de Ingresos Municipales vigilando que dichos ordenamientos se ajusten a las disposiciones de la Ley.
- Firmar conjuntamente con el Alcalde los cheques y pagos de obligaciones que tiene el Municipio de Colon.
- Dar pronto y exacto cumplimiento a los acuerdos, órdenes y disposiciones existentes.
- Remitir a los Entes de Control las cuentas, informes contables y financieros mensuales dentro de los plazos estipulados.

- Supervisar que los pagos a proveedores se efectúen con puntualidad.
- Participar en forma activa en la elaboración del presupuesto anual de ingresos y egresos.
- Autorizar las certificaciones derivadas de la Dirección de Recaudación Fiscal y Catastro.
- Registrar los movimientos habidos el día anterior, así como de los saldos de apertura del día (Bancarios contable, disponible y libros).
- Autorización del giro de cheques en base a los saldos disponibles y el flujo de caja diario, semanal mensual y anual.

2.7. COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS

Los ingresos Municipales tuvieron una tasa de crecimiento de 14,76% en promedio describiendo un comportamiento creciente durante el periodo analizado, en la vigencia 2016 el total de ingresos del municipio ascendieron a 6.514 millones de pesos. Los ingresos transferidos por la Nación son los de mayor importancia dentro de las entradas del municipio, llegando a representar el 78% de los ingresos en promedio, mientras que los ingresos fiscales son los menos significativos, a pesar de su comportamiento creciente.

Tabla 1. Composición de los ingresos

Año	Ingresos	Ingresos Fiscales	Transferencias	Otros Ingresos
2008	5.128.830.544	270.974.529	4.815.694.255	42.161.760
2009	5.138.258.158	312.491.123	4.807.166.994	18.600.041
2010	5.932.045.862	448.799.586	5.236.235.449	247.010.826
2011	6.118.042.465	488.689.999	5.560.718.349	68.634.117
2012	16.301.337.053	1.066.686.556	9.150.093.391	6.084.557.106
2013	9.072.827.386	580.549.095	8.140.425.238	351.853.053
2014	8.946.112.918	1.810.122.820	5.887.331.089	1.248.659.010
2015	10.337.864.105	815.747.266	7.582.326.713	1.939.790.126
2016	6.514.523.844	428.199.519	3.324.404.451	2.761.919.874

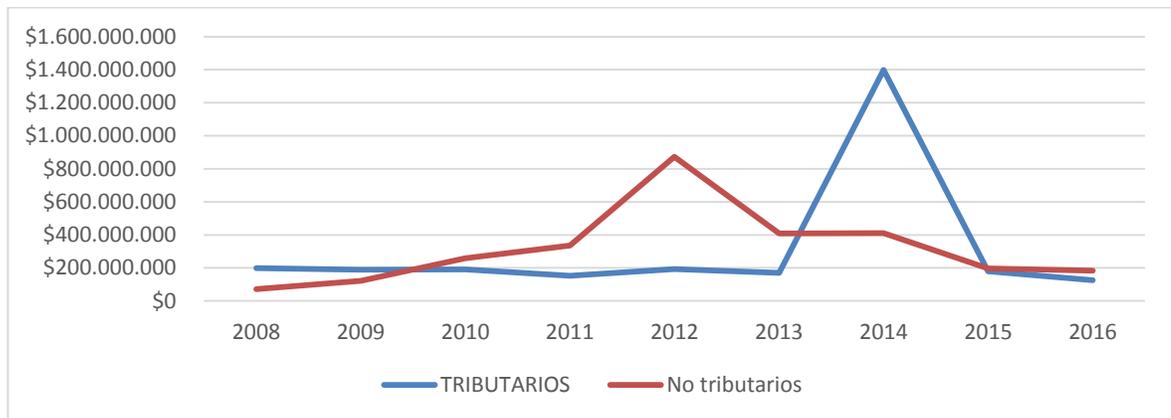
Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón. Cifras en miles de pesos a precios constantes.

Gráfica 2. comportamiento de los ingresos

Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón. Cifras en miles de pesos a precios constantes.

Los ingresos fiscales o ingresos propios están compuestos por ingresos tributarios y no tributarios, de los cuales los primeros describen una tendencia a la baja durante los años 2008 a 2013, para el año 2014 presentan un gran repunte explicado principalmente por el incremento en el recaudo del Impuesto Predial Unificado. El comportamiento de los ingresos no tributarios es alcista hasta el año 2012, a partir del año 2013 esta tendencia se revierte dado una disminución en el recaudo de estampillas y contribuciones.

Gráfica 3. comportamiento de los ingresos fiscales.



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón. Cifras en miles de pesos a precios constantes.

A nivel de recaudo tributario, los ingresos más representativos son la sobretasa a la Gasolina, el impuesto Predial Unificado y el impuesto de industria y Comercio, cabe resaltar que durante el periodo 2008 – 2016 el recaudo de estos impuestos no presenta gran variación.

Tabla 2. Composición de los ingresos tributarios

Año	Tributarios	Impuesto Predial Unificado	Impuesto de Industria y Comercio	Sobretasa a la Gasolina	Otros Impuestos Tributarios
2008	199.902.476	43.934.851	5.677.917	114.019.933	36.269.774
2009	190.145.293	23.285.035	9.410.057	122.660.890	34.789.311
2010	191.002.398	40.345.207	8.701.549	109.593.749	32.361.893
2011	153.371.383	51.618.134	10.191.640	55.834.665	35.726.944
2012	193.039.296	66.089.517	11.930.089	92.204.549	22.815.142
2013	170.793.495	98.683.912	14.586.472	48.792.270	8.730.841
2014	1.399.722.035	1.331.791.561	9.755.906	42.264.525	15.910.043
2015	178.886.583	36.634.928	93.764.861	43.418.021	5.068.773
2016	126.555.032	46.075.441	25.517.957	30.064.000	24.897.634

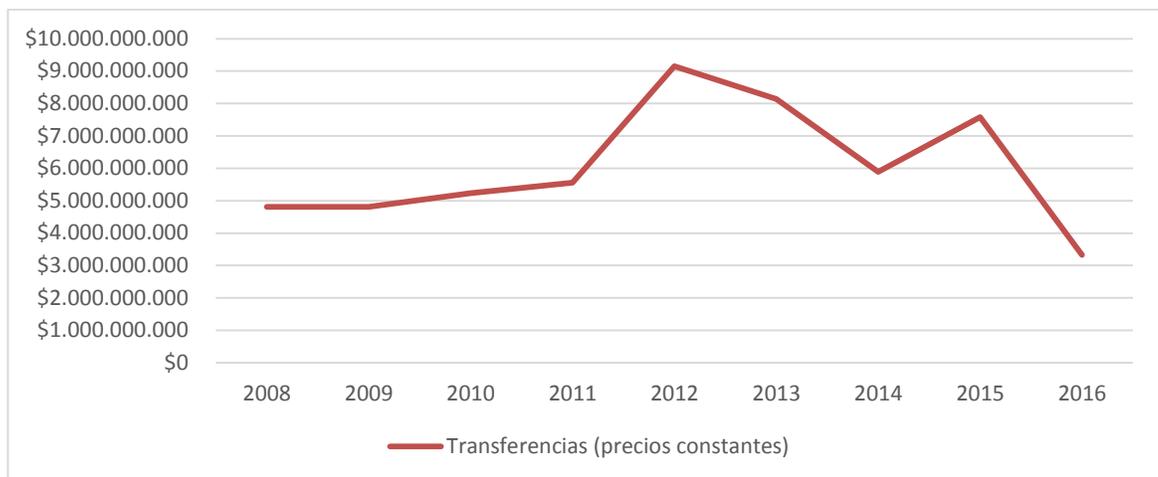
Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón. Cifras en miles de pesos a precios constantes.

Del total de ingresos tributarios la Sobretasa a la Gasolina representa el 38,08%, el impuesto Predial Unificado el 37,01% y el impuesto de Industria y Comercio 11,89%, en promedio durante el periodo analizado.

En cuanto a los ingresos no tributarios, estos están compuestos por multas, estampillas y contribuciones en su mayor parte, para los últimos años ha descrito una tendencia decreciente.

Las transferencias de la Nación presentaron un crecimiento de 1,68% promedio durante el periodo analizado, el rubro más significativo dentro de este grupo de ingresos son las transferencias realizadas a través del Sistema General de Participaciones que para el año 2016 representó el 67% del total de las transferencias recibidas.

Gráfica 4. Comportamiento de las transferencias de la Nación



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón. Cifras en miles de pesos a precios constantes.

2.8. COMPOSICION DE LOS GASTOS

En el año 2016 el gasto total municipal alcanzó la suma de 6.158 millones de pesos, de los cuales, el 75% de se destinaron al Gasto Público Social y un 21 % se destinó a gastos de funcionamiento (transferencias de nómina y a entidades, servicios personales y gastos generales). Durante el periodo se presenta una tasa de crecimiento de 14,9% de los gastos en inversión Social y un 9,16% de los de funcionamiento, en promedio.

Tabla 3. Composición del gasto

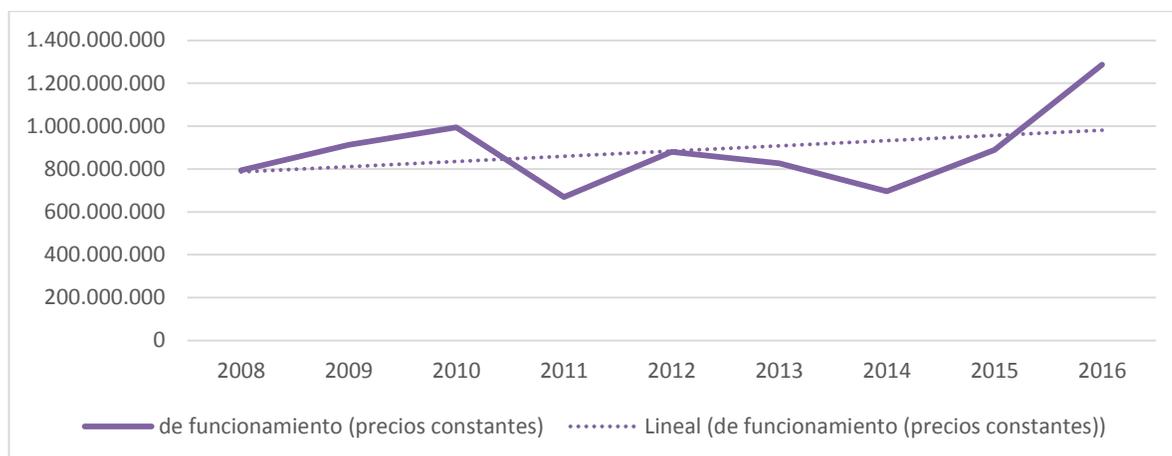
Año	Gastos	Funciona- miento	servicio de deuda	Gasto Público Social	Otros gastos
2008	3.886.691.557	794.279.567	110.875.240	2.926.450.153	55.086.597
2009	4.347.256.141	912.126.388	83.606.442	2.824.143.391	527.379.921
2010	6.533.067.037	994.411.628	45.633.254	2.957.574.007	2.535.448.148
2011	9.233.012.084	669.104.821	129.970.372	6.489.634.840	1.944.302.050
2012	8.771.056.885	880.503.525	111.532.634	5.434.168.766	2.344.851.956
2013	5.683.495.782	826.387.030	41.287.784	4.635.900.447	179.920.522
2014	6.729.463.091	695.568.749	73.354.736	5.797.870.465	162.669.140
2015	11.071.839.843	889.119.156	66.829.190	8.505.153.502	1.610.737.994
2016	6.158.828.829	1.286.124.662	61.559.170	4.633.882.707	177.262.290

Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón. Cifras en miles de pesos a precios constantes.

Con respecto a la deuda pública, durante el periodo de estudio el municipio destinó el 12,1% de su presupuesto al pago de créditos adquiridos con las entidades bancarias. El rubro de otros gastos mantuvo una participación importante, representada principalmente por ajustes de ejercicios anteriores y transferencias al Concejo Municipal y Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Colón.

Los gastos de funcionamiento representaron el 16,74% de los gastos totales del Municipio en promedio durante el periodo 2008-2016, a partir del año 2014 la tendencia es creciente, para el año 2016 el 41% de estos recursos se destinaron a transferencias de Nomina y entidades, 36% a gastos generales y el 23% a gastos personales.

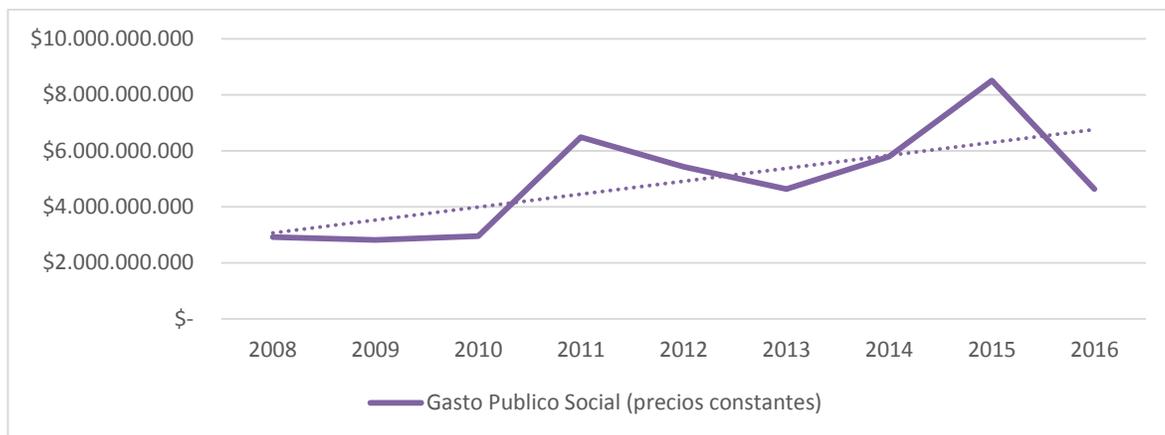
Gráfica 5. Comportamiento de los gastos de funcionamiento.



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

El gasto público social mantuvo una tendencia creciente, en el año 2015 se destinaron 4.634 millones de pesos por este concepto, que es el valor más alto durante el periodo de análisis. Los rubros de Salud y Desarrollo Comunitario y Bienestar son los componentes más sobresalientes dentro del Gasto Público Social.

Gráfica 6. Comportamiento del Gasto Público Social



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

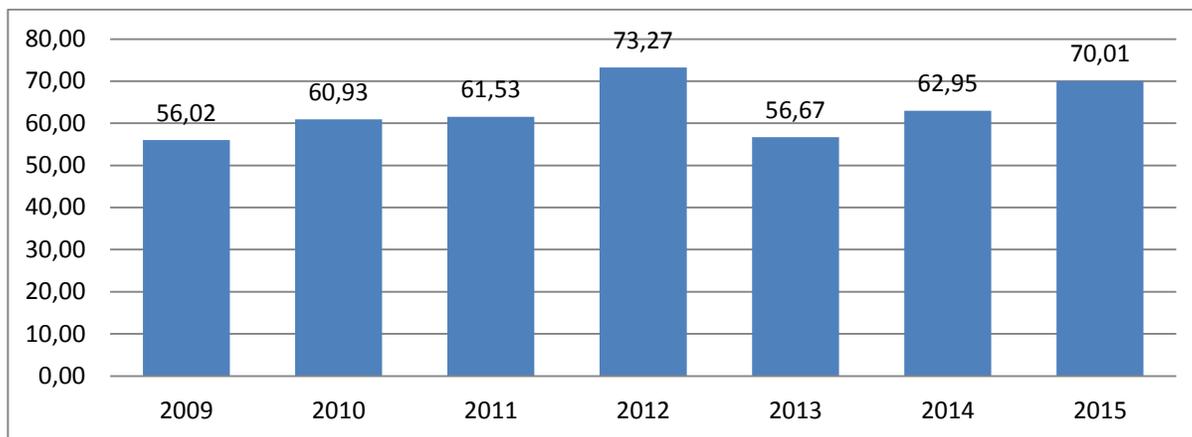
2.9. INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL

El índice de desempeño fiscal permite realizar la valoración de la gestión fiscal de las administraciones municipales a partir de un análisis integral de indicadores relacionados con los recursos financieros con los que cuentan estas entidades. El indicador de desempeño fiscal se mide en una escala de 1 a 100, donde los valores cercanos a cero reflejan un bajo desempeño fiscal, mientras que valores cercanos a 100 indican que el municipio fue eficiente en los siguientes aspectos:

- A) Buen balance en su desempeño fiscal.
- B) Suficientes recursos para gastos de funcionamiento.
- C) Niveles adecuados de recursos propios.
- D) Altos niveles de inversión.
- E) capacidad de respaldo de la deuda pública.
- F) Generación de ahorro corriente.

De acuerdo a los informes presentados por el DNP, El Municipio de Colón ha mantenido un indicador de 63,05% en promedio.

Gráfica 7. Desempeño fiscal del Municipio de Colón.



Fuente: DTTS- DNP 2008-2015

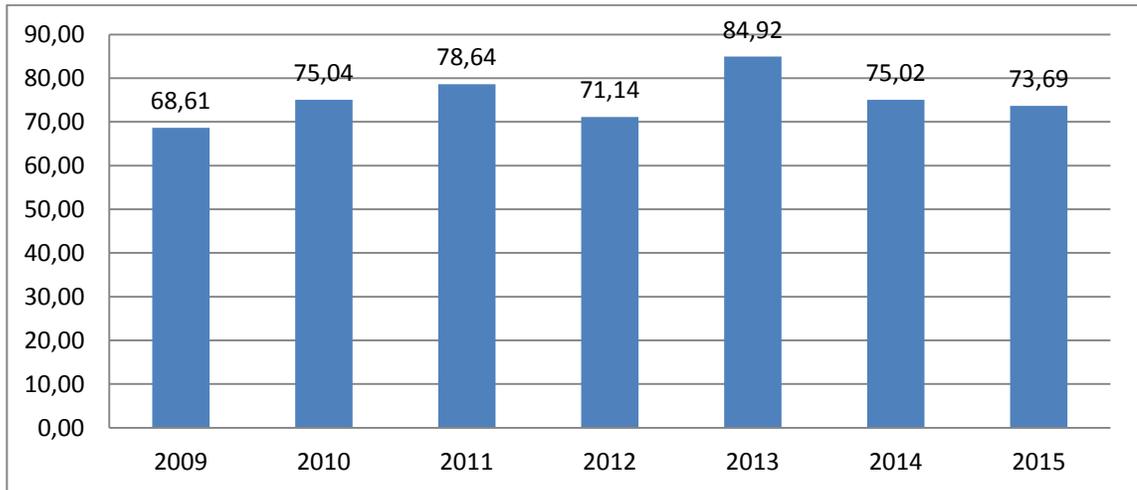
A continuación, se hace un breve análisis de estos indicadores en el municipio de Colón durante el periodo de estudio.

2.9.1. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento¹

Este indicador mide que parte de los recursos de libre destinación se destina a pagar la nómina y los gastos generales de operación de la administración central de la entidad territorial. Lo deseable es que este indicador sea igual o menor al límite establecido en la Ley 617 de 2000, de acuerdo con la categoría correspondiente a cada municipio. Cabe aclarar que dentro de los ingresos corrientes de libre destinación se excluyen los recursos que por ley o acto administrativo tienen destinación específica para inversión u otro fin.

De acuerdo al (Departamento Nacional de Planeación, 2015) A nivel nacional, durante los últimos años el Putumayo se ha caracterizado por mantener una tendencia de gastar un volumen muy alto de recursos en funcionamiento en comparación con los gastos en inversión, Putumayo en el año 2014 destina a funcionamiento \$84 de cada \$100 de ingresos corrientes de libre destinación, lo cual refleja una insostenibilidad de sus finanzas al no tener recursos para pagar su propio gasto de funcionamiento.

Gráfica 8. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento



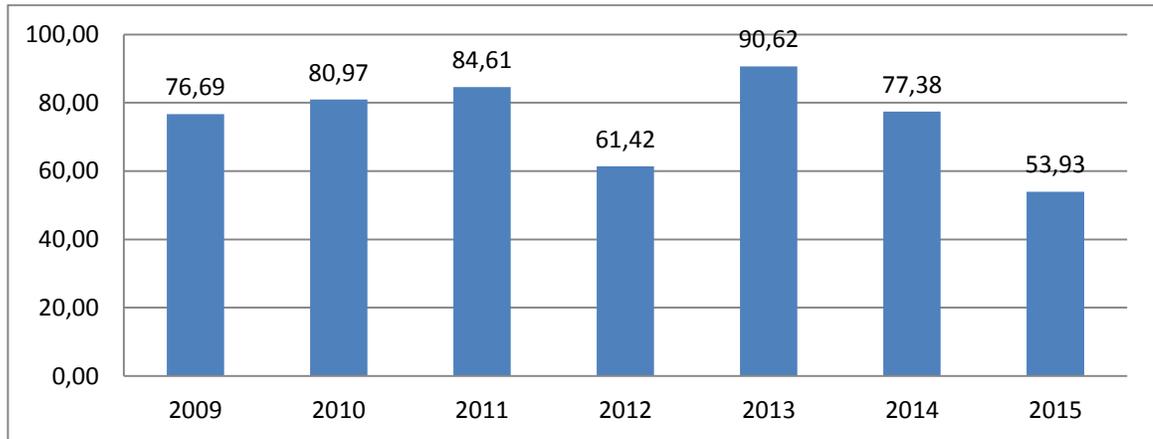
Fuente: DTTS- DNP 2008-2015

Para el caso de Colón catalogado como un municipio de sexta categoría, durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento no deberían superar el 70%, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, sin embargo, la tendencia siempre ha sido a superar esta proporción, para el año 2015 de cada \$100 de ingresos de libre destinación 73,69 se destinaron a funcionamiento.

2.9.2. Dependencia de las transferencias de la nación y las regalías (SGR)

La dependencia de las transferencias² y las regalías mide la importancia que estos recursos tienen en 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 de 60% señala que la entidad territorial financia sus gastos principalmente con recursos de transferencias de la Nación y Regalías.

Gráfica 9. Dependencia de las Transferencias de la Nación.



Fuente: DTTS- DNP 2008-2015

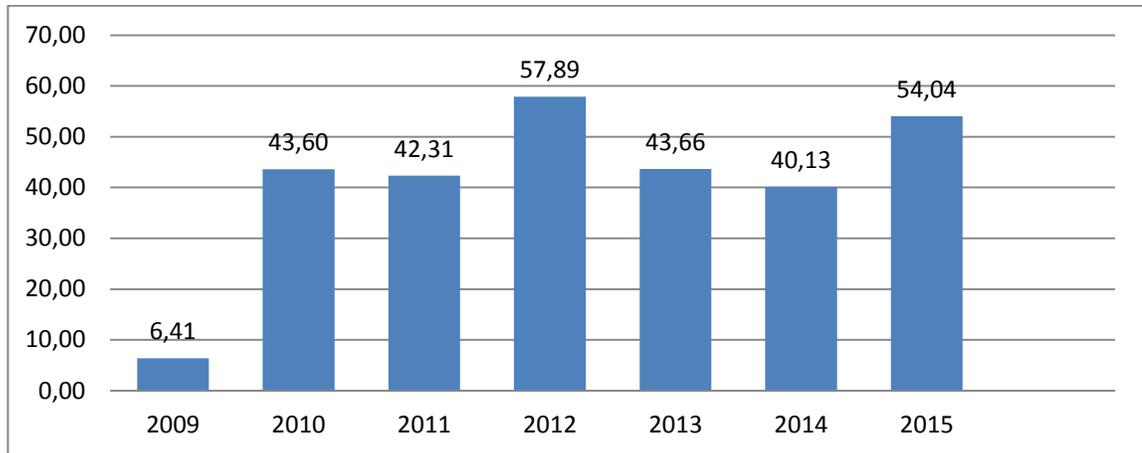
Colón muestra un alto grado de dependencia, dado que, del total de los ingresos recibidos por el Municipio, entre el 60% y 90% son recursos transferidos por la Nación principalmente recursos percibidos a través del Sistema General de Participaciones, mostrando una baja capacidad para generar ingresos propios.

2.9.3. Eficiencia fiscal/ generación de recursos propios

La generación de ingresos propios³ 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 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 de financiamiento, principalmente las transferencias.

Este indicador se incluye para valorar el esfuerzo que hacen las entidades territoriales de generar rentas tributarias propias, explícitamente el esfuerzo fiscal territorial, pues el solo indicador de transferencias y regalías dejaría incompleto el análisis.

Gráfica 10. Capacidad para Generar Recursos Propios.



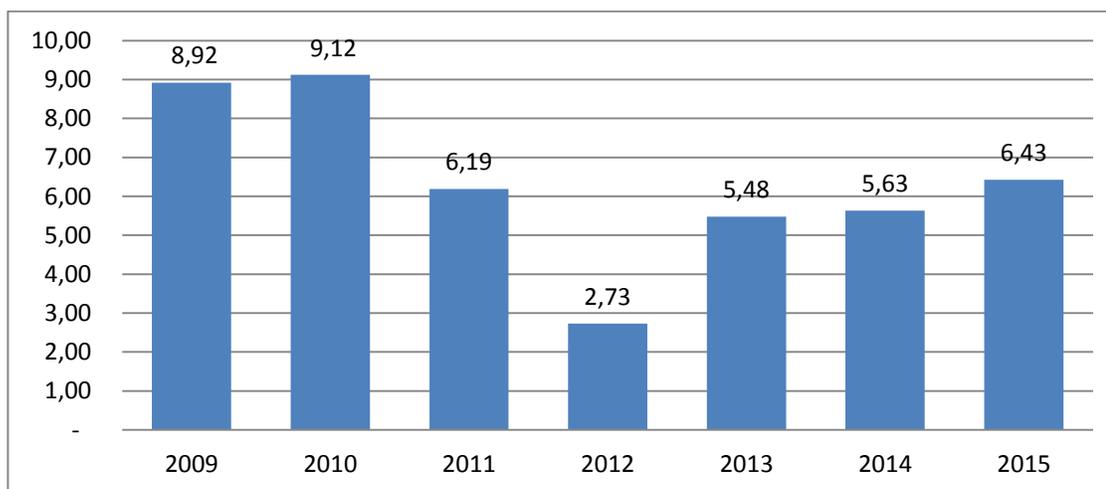
Fuente: DTTS- DNP 2008-2015

Durante el periodo de estudio el municipio de Colón alcanzó aportar entre el 6 y 58% de los ingresos corrientes, mostrando una notable tendencia creciente, pero que corresponde un nivel bajo de recaudación para cubrir las necesidades de la población, y por tanto opta por la obtención en base a transferencias y créditos públicos.

2.9.4. Magnitud de deuda

El respaldo al servicio de deuda⁴ se obtiene como la proporción de los ingresos disponibles que están respaldando el servicio de la deuda, lo ideal es que la deuda total no supere la capacidad de pago de la entidad ni comprometa su liquidez en el pago de otros gastos, como lo indica la ley 358 de 1997.

Gráfica 11. Magnitud de deuda.



Fuente: DTTS- DNP 2008-2015

Del ingreso disponible establecido presupuestalmente el municipio remitió entre 2,73% y 9,12% al cumplimiento de deuda durante el periodo 2009 a 2015, toda vez que permite apalancar y controlar el margen de deuda.

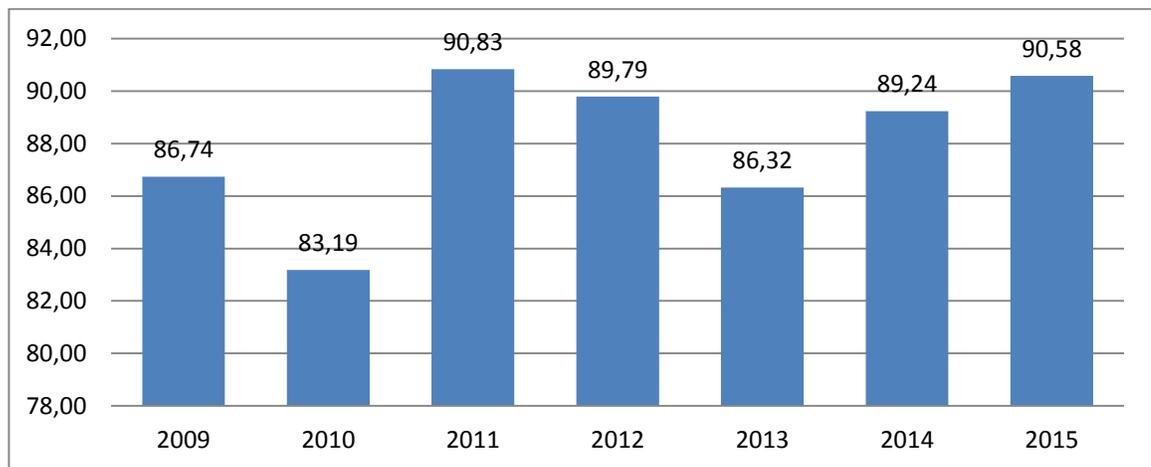
2.9.5. Magnitud de la inversión

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%, lo que significa que más de la mitad del gasto se está destinando a inversión. Para el cálculo de este 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.

En un sentido más amplio, la inversión pública comprende tanto los gastos destinados a incrementar, mantener o mejorar las existencias de capital físico de dominio público destinado a la prestación de servicios sociales (p.ej., hospitales, escuelas y vivienda), así como el gasto destinado a incrementar, mantener o recuperar la capacidad de generación de beneficios de un recurso humano (p.ej., educación, capacitación, nutrición, etc.). Es importante aclarar que el concepto de

inversión social se diferencia del concepto de inversión de las Cuentas Nacionales, donde se incluyen los gastos en capital no físico -esto es, en capital humano- que, al igual que los gastos en capital físico, mejoran o incrementan la capacidad de producción o de prestación de servicios de la economía.

Gráfica 12. Magnitud de la inversión



Fuente: DTTS- DNP 2008-2015

Del total de los gastos del municipio, más del 80% lo destina a inversión, siendo un aspecto favorable en el manejo de sus recursos en base al cumplimiento de acciones que cumplan con las necesidades del municipio y no sólo lo administrativo y operativo de la administración municipal.

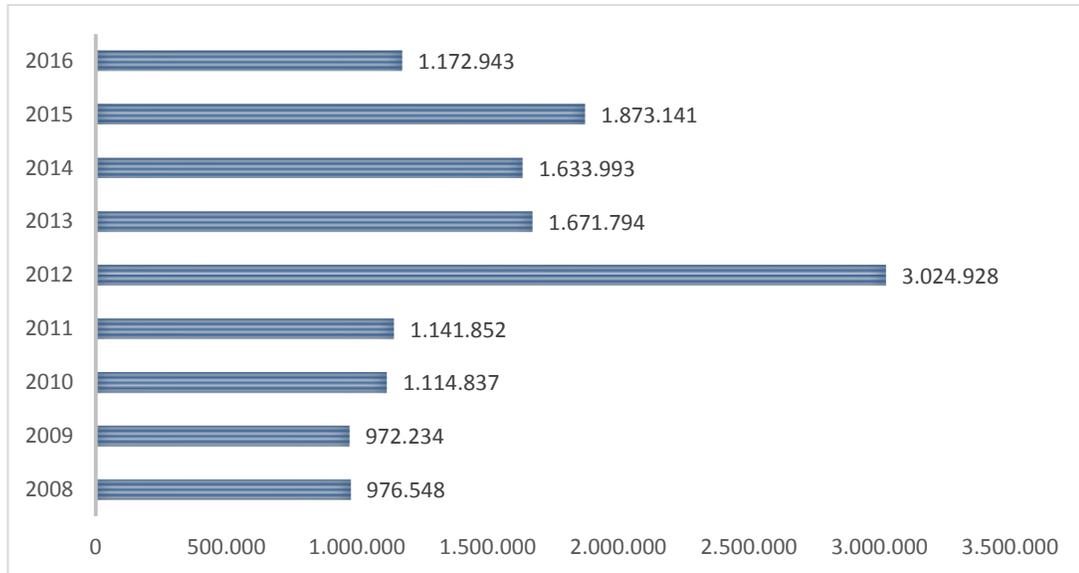
2.10. INDICADORES DE EFICIENCIA Y ESFUERZO FISCAL

A través del cálculo de este tipo de indicadores es posible observar el nivel de compromiso del gobierno local respecto al manejo eficiente de los recursos percibidos por concepto de transferencias de la nación e ingresos percibidos de los ciudadanos como impuestos.

2.10.1. Ingreso fiscal per cápita

El ingreso fiscal per cápita permite conocer el valor promedio de ingreso que recibe el ente por cada habitante. Este indicador resulta de la relación entre la totalidad de ingresos recibidos (ingresos tributarios y no tributarios, transferencias, ingresos de capital) y la población del Municipio.

Gráfica 13. ingreso fiscal Per Cápita



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

El ingreso fiscal per cápita que percibió el Municipio de Colón en el año 2008 fue de 976.548 pesos en promedio. En general, la tendencia de este indicador ha sido creciente, que se explica en gran parte por el incremento de las transferencias de la nación.

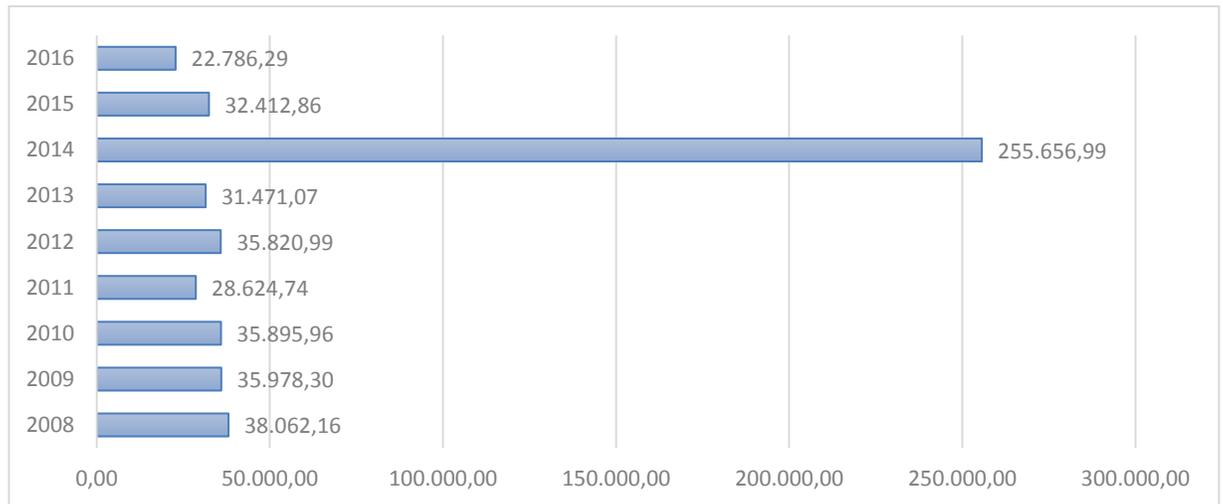
2.10.2. Carga tributaria per cápita real

La carga tributaria per cápita indica el valor promedio que le correspondería pagar en impuestos a cada habitante, siempre y cuando hubiese una distribución equitativa de las cargas tributarias en todo el Municipio. Este indicador relaciona el total de ingresos tributarios percibidos por el municipio y la población del ente analizado.

Para el año 2008 cada ciudadano pago \$38.062 en promedio por concepto de impuestos en el Municipio de Colón. A excepción del año 2014, las variaciones de

la carga tributaria per cápita durante el periodo de estudio han sido irrelevantes, lo cual se refleja en las mínimas variaciones en la estructura tributaria del municipio

Gráfica 14. carga tributaria per cápita real

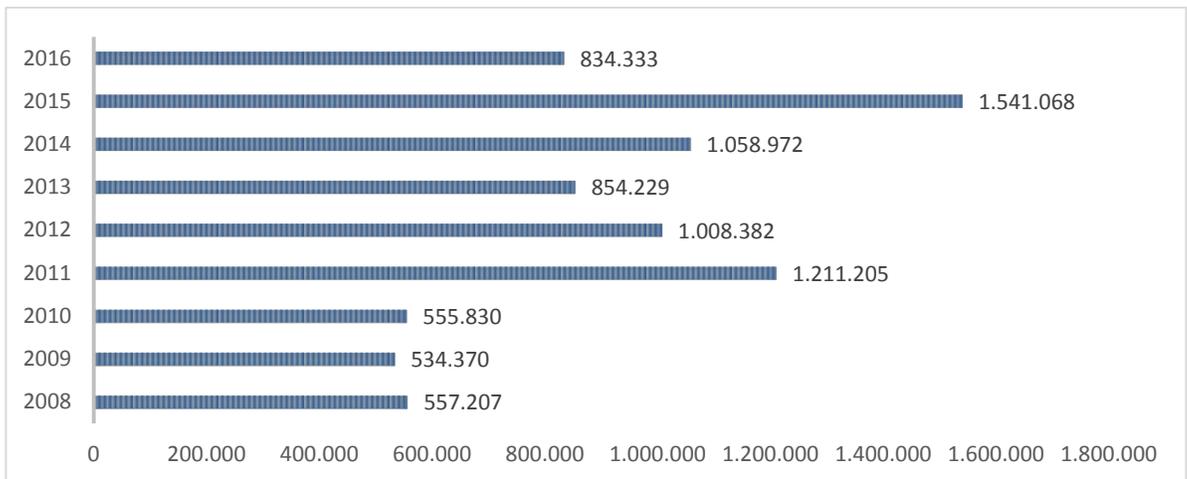


Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

2.10.3. Inversión per cápita

Este indicador mide el promedio de inversión que realiza el Municipio por habitante, es decir que relaciona el Gasto público social entre la población del municipio

Gráfica 15. Inversión per cápita



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

La inversión per cápita ha tenido una tendencia creciente, para el año 2015 la inversión por habitante fue de \$1.5441.068, que es la más alta dentro del periodo analizado, esto refleja el incremento de los ingresos y dentro de ellos las transferencias.

3. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

3.1. CONSIDERACIONES TEORICAS

La teoría tributaria ha demostrado que el impuesto a la tierra es el impuesto más completo en cuanto a la ejecución de recaudo, ya que, en primer lugar, este impuesto se aplica a un activo inmovible, es decir, un bien totalmente inelástico; en segundo lugar, el impuesto es pagado exclusivamente por los propietarios de la tierra de acuerdo a la teoría de formación de precios, y finalmente este impuesto induce al uso productivo de los activos, lo cual refleja efectos positivos en la recaudación. Al aplicarse el impuesto sobre la tierra se induce al uso eficiente del recurso gravado o de lo contrario la venta, de manera que gravar la tierra tiene efectos favorecedores sobre la producción agropecuaria o sobre el mercado de vivienda. (Tobón Zapata & Muñoz, 2013)

El impuesto predial es considerado un impuesto directo, ya que se aplica sobre la riqueza de las familias y empresas; progresivo, porque cuanto mayor sea la base gravable, mayor es la cuantía del impuesto-Ceteris Paribus; e inelástico porque no presenta cambios ante variaciones porcentuales en la renta. (DTTS, 2004 pág. 66).

En Colombia el impuesto predial nace en 1887 a partir de la ley 48, la cual autorizaba a los entes departamentales para la creación y recaudo del impuesto, destinado una proporción a los municipios. Posteriormente, en 1908, se declara el recaudo del impuesto predial como renta propia de los departamentos. Durante la

primera mitad del siglo XX se realizan algunas modificaciones concernientes al tope tarifario, en 1951 el decreto legislativo 2185 asigna al impuesto un carácter municipal. La constitución política de 1991 en el capítulo XI, concerniente a la organización territorial, establece en su artículo 287, que los municipios tienen el derecho de administrar y recolectar los impuestos necesarios para desarrollar los programas de desarrollo, esto de acuerdo a los parámetros establecidos en la constitución y la ley (Tobón Zapata & Muñoz, 2013).

La reglamentación actual sobre el impuesto Predial Unificado se rige por medio de la ley 44 de 1990, que establece que el impuesto predial unificado es de orden municipal, por lo cual cada municipio se encargara de su administración, recaudo y control. Sobre la base gravable, la normativa dispone que esta sería el avalúo catastral o el autoevaluó y la tarifa será fijada por los respectivos concejos municipales, que debe oscilar entre el 5 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.

La determinación del avalúo catastral se realiza a partir de los lineamientos técnicos del Instituto geográfico Agustín Codazzi (IGAC), bajo la responsabilidad de las autoridades catastrales de Colombia, que se distribuyen el territorio según diferentes competencias administrativas.

En cuanto a las tarifas, se establece que deben ser diferenciales y progresivas, teniendo en cuenta **a)** a los estratos socioeconómicos, **b)** los usos de suelo en el sector urbano, **c)** la actualidad de la formación o actualización catastral, **d)** el área de los predios, **e)** el avalúo catastral, **f)** a la vivienda popular y pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se le asignaran tarifas mínimas y **g)** a los terrenos urbanizables y a los urbanizados no edificados, se les aplicara una tarifa que no debe exceder un 33 por mil.

La actualización catastral es un elemento de gran importancia, ya que a través de esta es posible verificar el valor real de los predios y por tanto la base gravable del impuesto. La normatividad vigente determina que se debe realizar cada 5 años, proceso que es desarrollado por el Instituto geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y los municipios. El IGAC se encarga de proporcionar el personal idóneo para los estudios correspondientes: estudio económico, levantamiento de información catastral, coordinación técnica y control de calidad; y los municipios aportan los recursos requeridos para los mismos. El IGAC realiza el avalúo para todos los predios del municipio y esta información queda consignada en la base Nacional del Catastro. La actualización entra en vigencia el primero de enero del siguiente año en el que se realizó.

3.2. ESTATUTO TRIBUTARIO EN EL MUNICIPIO DE COLON

En el estatuto tributario del municipio de Colón se encuentran consignadas las disposiciones vigentes sobre el impuesto Predial Unificado, que en resumen recoge los siguientes aspectos:

Hecho generador: el impuesto predial unificado recae sobre los bienes raíces ubicados en el Municipio de Colón y se genera por la existencia del predio.

Causación: el impuesto se causa el 1º de enero del respectivo año gravable.

Periodo gravable: el periodo gravable del impuesto es anual, que se comprende entre 1º de enero y 31 de diciembre del respectivo año.

Base Gravable: está constituida por el avalúo catastral o el autoevalúo catastral dado por el propietario del inmueble cuando se establece la declaración anual del impuesto.

Categorías Tarifarias: el estatuto tributario del municipio de Colón en su artículo 25 establece las siguientes categorías tarifarias, adecuadas al sistema de ordenamiento territorial:

1. Predios residenciales: son aquellos predios destinados exclusivamente a la vivienda habitual de las personas.
2. Predios comerciales: aquellos en los que se ofrecen, transan o almacenan bienes y servicios.
3. Predios financieros: hace referencia a aquellos predios donde están ubicados establecimientos de créditos, sociedades de servicios financieros, sociedades de capitalización, entidades aseguradoras e intermediarios de seguros y reaseguros, conforme a lo establecido en el capítulo I del Estatuto Orgánico del sistema Financiero.
4. Predios industriales: son aquellos donde se desarrollan actividades de producción, fabricación, preparación, recuperación, reproducción, ensamblaje, construcción, transformación, tratamiento y manipulación de materias primas para producir bienes o productos materiales. Dentro de los predios industriales

también se incluyen aquellos dedicados a la actividad agrícola, pecuaria, forestal y agroindustrial.

5. Predios urbanizables no urbanizados: son aquellos predios pertenecientes al suelo urbano que pueden ser desarrollados urbanísticamente y que no han adelantado un proceso de urbanización.
6. Predios urbanizados no edificados: son los predios en los cuales se culminó el proceso de urbanización y que no han adelantado el proceso de construcción o edificación.
7. Pequeña propiedad rural dedicada a la producción agrícola: son los predios ubicados en los sectores rurales del municipio, dedicados a la agricultura o ganadería y que, por razones de su tamaño y su uso de suelo, solo sirven para producir a niveles de subsistencia. No aplican en este grupo los predios de uso recreativo.
8. Predios no urbanizables: aquellos predios que por su localización no pueden ser urbanizados, como aquellos ubicados por debajo de la cota de la ronda del río o por encima de la cota de los servicios.

Tarifas: en concordancia a lo establecido en el artículo 4 de la ley 44 de 1990, las tarifas del Impuesto Predial Unificado, son las siguientes:

Tabla 4. Tarifas Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Colón

PREDIOS RESIDENCIALES URBANOS Y RURALES		
categorías de predios	Tarifa por mil	Factor multiplicador
Predios residenciales urbanos edificados	2,0	0,002
Predios residenciales vivienda rural	3,0	0,003
PREDIOS NO RESIDENCIALES		
Predios urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados	16,0	0,016
Edificaciones que almacenan ruina	8,0	0,008
PROPIEDAD RURAL DESTINADA A LA PRODUCCION AGROPECUARIA		
Predios de 0 a 5 Hectáreas	5,0	0,005
Predios de 6 a 10 Hectáreas	6,0	0,006
Predios de 11 a 30 Hectáreas	8,0	0,008
Predios de más de 30 Hectáreas	9,0	0,009

Fuente: Estatuto tributario del Municipio de Colón.

Así mismo el concejo municipal está facultado para determinar los predios que serán exentos del pago total o parcial del impuesto, para el caso de Colón los predios exentos son los siguientes:

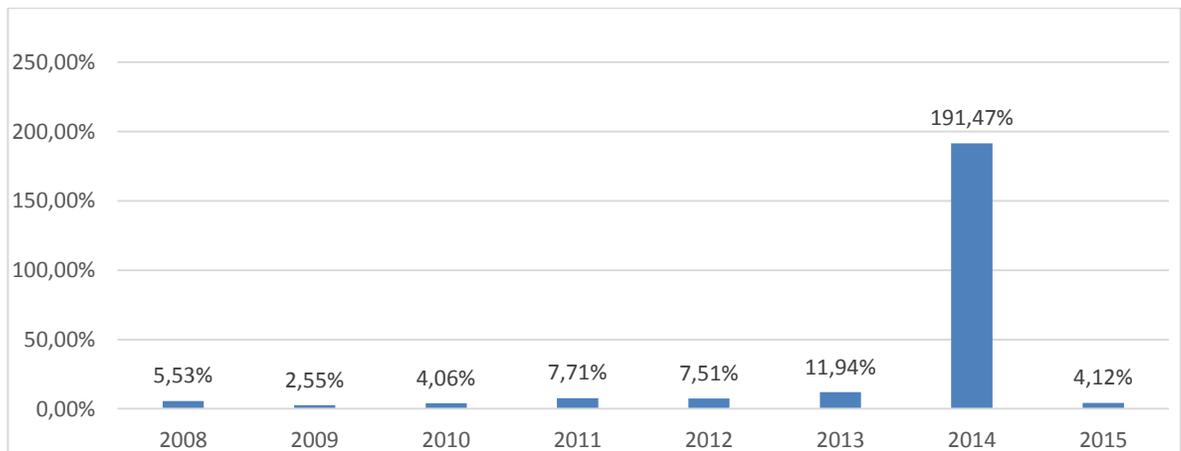
1. Los edificios declarados específicamente como monumentos nacionales por el concejo del ramo, siempre y cuando el sujeto pasivo del tributo no tenga ánimo de lucro.
2. Los edificios sometidos a los tratamientos especiales de conservación historia, artística, o arquitectónica, durante el tiempo en el que se mantenga bajo el imperio de las normas específicas de dicho tratamiento.
3. Los inmuebles de propiedad de las entidades sindicales de trabajadores, de primero, segundo y tercer grado, destinados a la actividad sindical.
4. Los inmuebles de propiedad del Municipio de Colón destinados a cumplir las funciones propias de la creación de cada dependencia, así como los destinados a la conservación de hoyas, canales y conducción de aguas, embalses, colectores de alcantarillado, tanques, plantas de purificación, servidumbres activas, plantas de energía y de teléfonos, vías de uso público y sobrantes de construcciones.
5. Los inmuebles que en su integridad se destinen exclusivamente y con carácter de permanencia por las entidades de beneficencia y asistencia pública y las de utilidad pública de interés social destinados exclusivamente a servicios de hospitalización, salacunas, guarderías y asilos, así como los inmuebles de las fundaciones de derecho público o de derecho privado cuyo objeto sea exclusivamente la atención a la salud y la educación especial de niños y jóvenes con deficiencias de carácter físico mental y psicológico reconocidos por la autoridad competente, estarán exentas.
6. Las personas naturales y jurídicas, así como las sociedades de hecho, damnificadas a consecuencia de actos terroristas o catástrofes naturales ocurridas en el Municipio respecto de los bienes que resulten afectados en las mismas, en las condiciones que para el efecto se establezcan en el decreto reglamentario.

7. El predio de uso residencial urbano o rural en donde habite la persona víctima del secuestro o del a desaparición forzada, que sea propiedad del secuestrado o desaparecido, o de su conyugue, o compañero o compañera permanente, o sus padres, estará exento del pago de impuesto predial unificado, que se cause a partir de la vigencia del presente acuerdo, durante el tiempo que dure el secuestro o la desaparición forzada.

3.3. EFICIENCIA FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

La eficiencia fiscal⁵ es un indicador que permite establecer la proporción de gastos de funcionamiento que pueden ser cubiertos por los ingresos de un determinado impuesto, en este caso por el Impuesto Predial Unificado.

Gráfica 16. Eficiencia fiscal



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

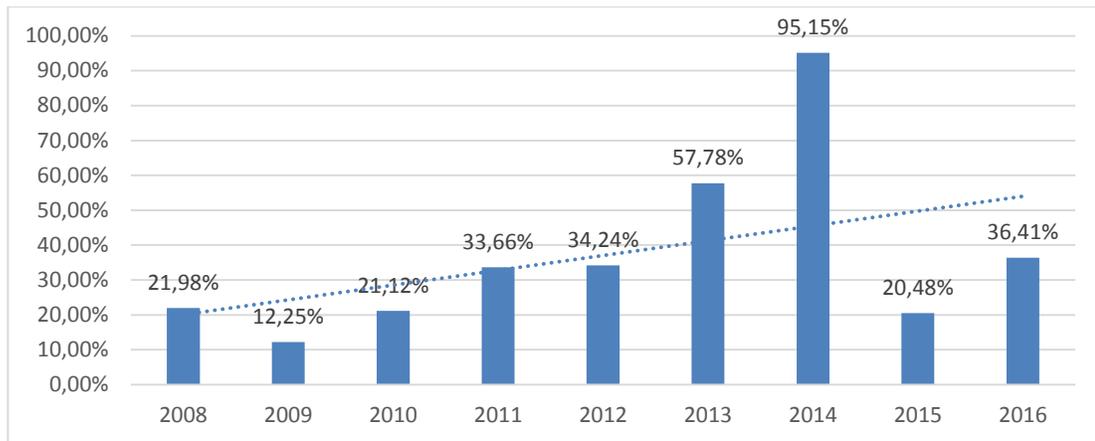
A partir de las ejecuciones presupuestales reportadas por la Secretaria de hacienda del municipio de Colón, se puede establecer que hasta el año 2013 el recaudo del impuesto Predial Unificado tuvo la capacidad de cubrir un 6,55%, para el año 2013, dado el incremento en el valor recaudo del gravamen la capacidad de financiamiento fue del 100% con un excedente significativo.

3.4. IMPORTANCIA DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS.

El impuesto predial unificado ha venido ganando participación dentro de los ingresos tributarios durante los últimos años, pasando de representar 21,98% en el año 2008 a 95,15% en el año 2014.

El dato más alto se encuentra en el año 2014, donde el Impuesto Predial Unificado llegó a representar más del 90% del total de ingresos tributarios, situación de gran relevancia ya que esto indica y ratifica una gran dependencia de los ingresos tributarios del factor tierra.

Gráfica 17. Participación del Impuesto Predial Unificado dentro de los ingresos tributarios

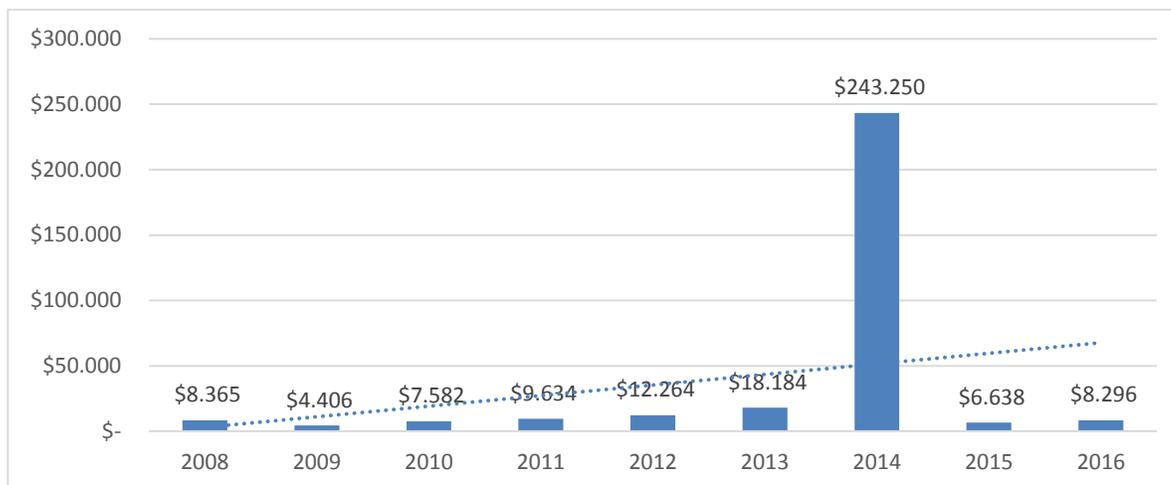


Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

3.5. REACUDO REAL PERCAPITA

Este indicador permite identificar el valor hipotético que debería pagar cada habitante del municipio de Colón con respecto al impuesto Predial Unificado, lo que a su vez permite determinar la carga tributaria del impuesto respecto al recaudo total.

Gráfica 18. Recaudo real Per Cápita



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón

En promedio el recaudo per cápita fue de \$35.402 durante todo el periodo de estudio, la tendencia hasta el año 2014 es creciente, los 2 siguientes años se presenta un decrecimiento, en el año 2016 el municipio recaudo \$8.296 en promedio por cada habitante.

3.6. EVOLUCION DEL RECAUDO DE IMPUESTO

El recaudo del impuesto Predial Unificado presentó una tendencia creciente durante el periodo de análisis, desde el año 2008 hasta el 2013 se presencié una tasa de crecimiento de 26,31% en promedio, en el año 2014 el recaudo toma un valor muy alto (\$1.203.305.250) debido principalmente a los acuerdos de descuentos para la cartera morosa propuestos por el Concejo Municipal.

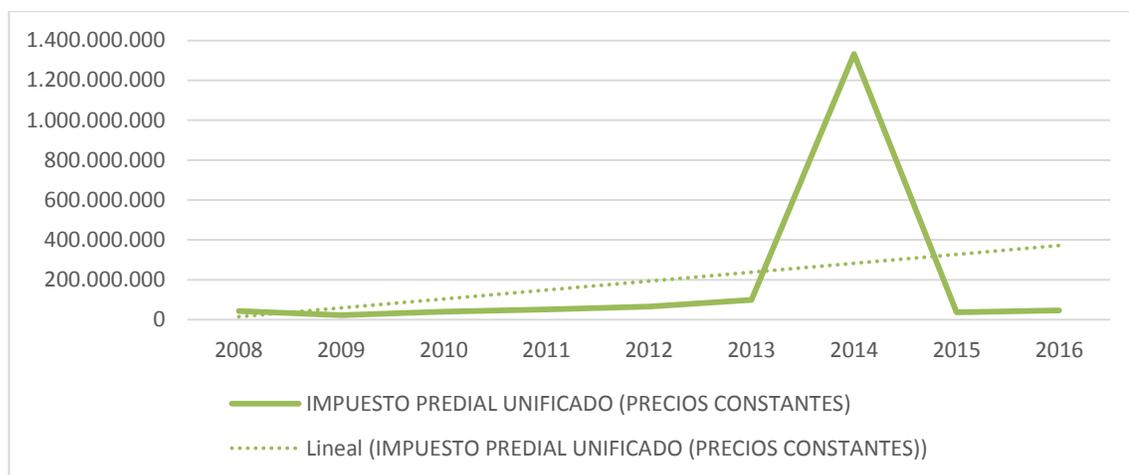
Tabla 5. Comportamiento del impuesto Predial Unificado

AÑO	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO (precios corrientes)	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO (precios constantes)
2008	32.343.113	43.934.851
2009	18.456.284	23.285.035
2010	32.618.163	40.345.207
2011	43.054.969	51.618.134

2012	57.181.814	66.089.517
2013	87.466.406	98.683.912
2014	1.203.305.250	1.331.791.561
2015	34.312.005	36.634.928
2016	46.075.441	46.075.441

Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón. Año base 2016.

Gráfica 19. Evolución del recaudo del Impuesto Predial Unificado



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón

Los ingresos percibidos por este concepto son consignados en la cuenta corriente a nombre del Municipio de Colón denominada “Fondos Comunes”, y dado que estos recursos son propios, son destinados a cubrir el gasto corriente, principalmente los gastos de funcionamiento.

3.6. AVALÚO CATASTRAL EN EL MUNICIPIO DE COLÓN

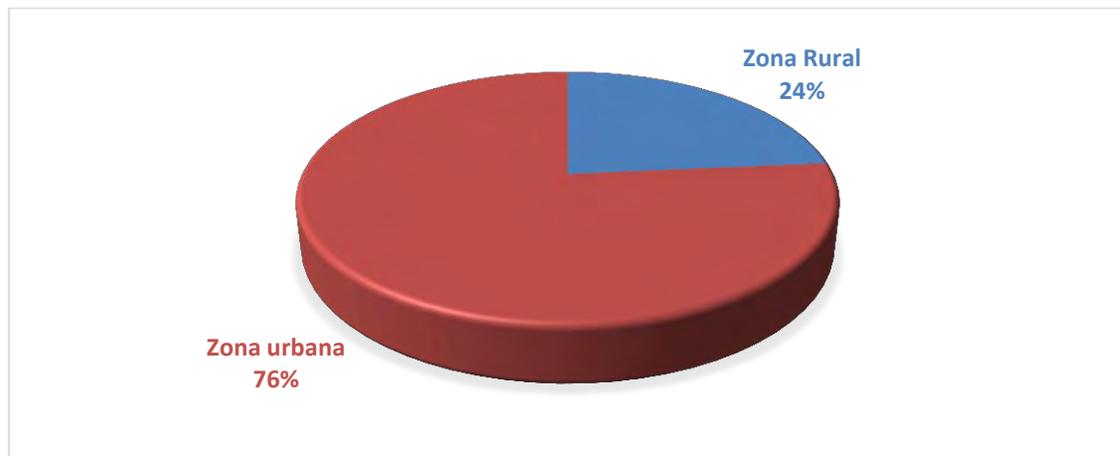
El artículo 21 del estatuto Tributario del Municipio de Colón establece que a partir del año 2010 la base gravable del impuesto Predial Unificado será el auto avalúo catastral que considere el contribuyente, que deberá corresponder como mínimo al

valor del avalúo catastral en el momento de la causación del impuesto, por tanto, el avalúo catastral se convierte en elemento de vital importancia en el recaudo tributario, dado que sobre este recae la tarifa a aplicar del impuesto.

Pese que el artículo 24 de la ley 1450 de 2011 establece que las entidades territoriales deben realizar la respectiva actualización catastral cada 5 años, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) señala que los cuatro municipios que conforman el Valle de Sibundoy están sumidos en una desactualización catastral de más de una década, “un factor que claramente afecta las finanzas de los municipios y la calidad de vida de sus habitantes. De los 13 municipios del Putumayo, San Francisco, Santiago y Colón están entre los cinco con menor avalúo”.

En el Municipio de Colón no se ha realizado la actualización catastral desde el año 2006, tanto de los predios rurales como urbanos dado los altos costos que implica realizar esta actividad, lo cual genera repercusiones negativas en el recaudo del impuesto Predial, pues su base gravable no está de acuerdo a la realidad económica de los contribuyentes, ya que existirán predios que fueron modificados y/o construidos en la actualidad y que se registraron como lotes únicamente. (IGAC, 2016).

Gráfica 20. Distribución avalúo Catastral Colón 2016



Fuente: Cálculos de esta investigación con datos suministrados por oficina de impuestos Alcaldía Colon Putumayo.

De acuerdo a los datos suministrados por la Oficina de Impuestos de la Alcaldía de Colón, el avalúo total en el municipio para el año 2016 ascendió a \$ 38.414.602.891, de los cuales un 76% (\$9.053.598.882) corresponde a los predios

ubicados en la zona urbana y el porcentaje restante a la zona rural (\$29.355.082.009).

Se puede afirmar que el recaudo del impuesto Predial Unificado proviene en su mayoría del sector urbano con una pequeña participación del sector rural en el avalúo total, que se explica en parte por la desinformación catastral de la zona rural.

Tabla 6. Avalúo promedio en el municipio de Colón 2016.

Zona	Avalúo Promedio
Rural	\$ 9.381.968
urbana	\$ 18.950.989
Total	\$ 28.332.957

Fuente: Cálculos de esta investigación con datos suministrados por oficina de impuestos Alcaldía Colon Putumayo.

En el municipio de Colón un predio está avaluado en promedio en \$28.332.957, los predios rurales están avaluados en promedio en \$ 9.381.968 y los urbanos en \$18.950.989, lo que muestra una gran disparidad en el valor de los predios entre las zonas.

Tabla 7. Tabla No Distribución Rural por rango de avalúo

Rango de avalúo	Predios	Propietarios	Avalúo
menores de \$100.000	8	16	\$ 820.000
De \$100.000 a \$200.000	6	15	\$ 2.091.000
de \$200.000 a \$500.000	15	54	\$ 18.628.000
De \$500.000 a \$1.000.000	51	118	\$ 87.629.500
De \$1.000.000 a \$3.000.000	218	360	\$ 660.089.182
De \$3.000.000 a \$5.000.000	123	145	\$ 573.984.200
De \$5.000.000 a \$10.000.000	118	130	\$ 897.819.000
De \$10.000.000 a \$15.000.000	37	42	\$ 491.910.000
De \$15.000.000 a \$20.000.000	22	24	\$ 399.690.000
De \$20.000.000 a \$25.000.000	12	12	\$ 264.438.000
De \$25.000.000 a 50.000.000	28	32	\$ 1.129.924.000
De \$50.000.000 a \$100.000.000	8	10	\$ 645.657.000
Más de \$100.000.000	6	7	\$ 3.880.919.000
Total	652	965	\$ 9.053.598.882

Fuente: Cálculos de esta investigación con datos suministrados por oficina de impuestos Alcaldía Colon Putumayo.

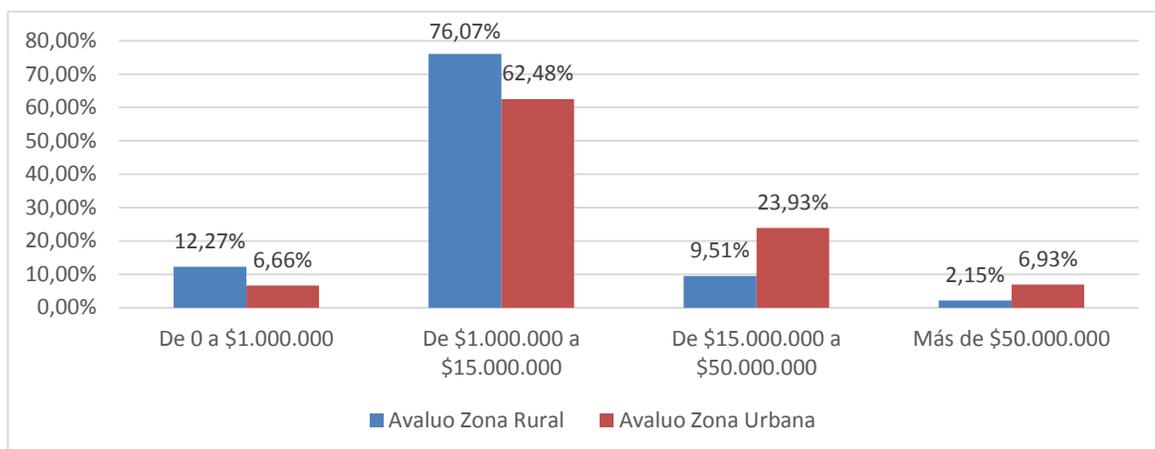
Tabla 8. Distribución Urbana por rango de avalúo

Rango de avalúo	Predios	Propietarios	Avalúo
menores de \$100.000	3	5	\$ 226.000
De \$100.000 a \$200.000	6	7	\$ 906.000
de \$200.000 a \$500.000	39	52	\$ 17.720.500
De \$500.000 a \$1.000.000	48	57	\$ 39.765.500
De \$1.000.000 a \$3.000.000	146	174	\$ 343.500.500
De \$3.000.000 a \$5.000.000	138	157	\$ 621.144.800
De \$5.000.000 a \$10.000.000	439	453	\$ 3.401.478.200
De \$10.000.000 a \$15.000.000	178	189	\$ 2.289.408.000
De \$15.000.000 a \$20.000.000	104	109	\$ 1.898.954.000
De \$20.000.000 a \$25.000.000	77	79	\$ 1.750.076.269
De \$25.000.000 a 50.000.000	164	167	\$ 5.822.559.240
De \$50.000.000 a \$100.000.000	70	70	\$ 4.730.225.000
Más de \$100.000.000	30	30	\$ 8.439.118.000
Total	1442	1549	\$ 29.355.082.009

Fuente: Cálculos de esta investigación con datos suministrados por oficina de impuestos Alcaldía Colon Putumayo.

En el Municipio de Colón la mayor parte de predios, tanto rurales como urbanos se encuentran ubicados en el rango de avalúo de \$1.000.000 a \$15.000.000. Un 30% de los predios urbanos se encuentran ubicados en los rangos más altos de avalúo, mientras que del total de predios rurales solo un 11% se ubica en estos rangos. En general la distribución de predios por avalúo catastral indica una disparidad en el avalúo entre las dos zonas, por lo cual es necesario una actualización que permita visualizar datos más ajustados a la realidad actual.

Gráfica 21. Distribución de predios por rango de avalúo



Fuente: Cálculos de esta investigación con datos suministrados por oficina de impuestos Alcaldía Colon Putumayo.

En cuanto al grado de tenencia de la tierra, en el municipio de Colón 2.094 predios se encuentran distribuidos en 2.514 propietarios, esto debido a la existencia de predios con más de un propietario. En la zona rural 965 propietarios tienen 652 predios, y en la zona urbana 1449 propietarios tienen 1442 predios, es decir que el valor promedio de predios por propietario es de 0,68 y 0,93, respectivamente. Sin embargo, se debe tener en cuenta que en la zona rural se encuentra concentrada una mayor superficie de tierra, para el año 2016 es de 8.738 hectáreas, mientras que la zona urbana posee 105 hectáreas, por tanto, el promedio de hectáreas por predio es mucho mayor en la zona rural (13,40) que en la zona urbana (0,073).

Tabla 9. Grado de tenencia de la tierra en el municipio de Colón, año 2016

Municipio	Predios	Propietarios	promedio de predios por propietario	Área construida (M2)	Superficie (Has)	Promedio de Has por predio
Rurales	652	965	0,68	19076	8738	13,40
urbanos	1442	1549	0,93	95637	105	0,073
Total	2.094	2.514	0,83	114.713	8.843	4,22

Fuente: Cálculos de esta investigación con datos suministrados por oficina de impuestos Alcaldía Colon Putumayo.

El municipio de Colón se caracteriza por dedicarse a actividades del sector primario, básicamente la agricultura y ganadería, sin embargo, es evidente que en

la zona rural existe una tendencia a la concentración de la tierra en pocas manos, el 30% de la superficie de tierra está distribuida en 14 predios que tienen 17 propietarios, lo que corrobora esta afirmación.

4. IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

4.1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS

El impuesto de Industria y Comercio nace en Colombia en el año 1826, cuando se estableció una contribución industrial que obligaba a obtener una patente de funcionamiento a toda persona que desarrollara actividades industriales, comerciales, artes y oficios. En 1913 se dictó la ley 97 que autoriza la creación de impuesto de Patentes en Bogotá D. C., esta autorización se extendió a los demás municipios mediante la Ley 84 de 1915, Ley 72 de 1926 y Ley 89 de 1936. A partir de estas autorizaciones los concejos municipales organizaron sistemas de industria y comercio que nada tenían en común, ya que la base gravable, periodo, tarifa y los sujetos pasivos diferían de un municipio a otro. (Nuñez, 2005)

Dada la amplitud de facultades que las Leyes otorgaban a los concejos municipales para la creación del impuesto, se hizo necesario la creación de una nueva Ley que recogiera los elementos esenciales del impuesto (base gravable, tarifa, periodicidad, entre otros) y solucionara el problema de dispersión y falta de uniformidad entre municipios. La Ley 14 de 1983 es la norma sobre la cual se rige

el impuesto de industria y comercio, en la actualidad ha tenido algunas modificaciones, pero sigue conservando la misma esencia.

El impuesto de Industria y comercio se clasifica como impuesto directo, dado que recae sobre el ejercicio de las actividades industriales, comerciales y de servicios de manera permanente u ocasional en una determinada jurisdicción municipal. La base gravable de este impuesto, por disposición del artículo 33 de 1983 es el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional obtenidos por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho.

En cuanto a la tarifa, cada municipio a través de sus consejos municipales tiene la potestad de determinar la tarifa a aplicar, teniendo en cuenta los límites establecidos por la ley 14 de 1983, **a)** del 2 a 7 por mil mensual para actividades industriales y **b)** del 2 al 10 por mil mensual para actividades comerciales y de servicios.

4.2. ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE COLON

El estatuto tributario del municipio de Colón contiene las siguientes disposiciones en cuanto al impuesto de industria y Comercio:

Hecho Generador: está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial o de servicios en la jurisdicción del Municipio, ya sea que se realicen de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Actividad Industrial: hace referencia a la producción, extracción, fabricación manufacturera, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes en general cualquier proceso de transformación elemental que éste sea.

Actividad comercial: la actividad Comercial es aquella destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como al por menor y las demás actividades contenidas en el código del comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la ley como actividades industriales o de servicios.

Actividad de Servicios: hace referencia a toda tarea, labor o trabajo ejecutado por persona natural jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genere una contraprestación en dinero o en

especie y que se concrete en obligación de hacer, sin importar que en ella predomine el factor material o intelectual.

Periodo Gravable: por periodo gravable se entiende el tiempo dentro del cual se causa la obligación tributaria del impuesto de industria y comercio y es bimestral.

Base gravable: el impuesto de Industria y Comercio correspondiente a cada bimestre, se liquidará con base en los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el periodo. Para determinarlos, se restará de la totalidad de los ingresos ordinarios, los correspondientes a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, las exportaciones y la venta de activos fijos.

Dentro de la base gravable se incluyen los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo.

Tarifas: las tarifas del impuesto de Industria y Comercio según la actividad son las siguientes:

Tabla 10. Tarifas Impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Colón

CLASIFICACION DE ACTIVIDADES ECONOMICAS PARA EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE COLON	
ACTIVIDAD	TARIFA POR MIL
Actividades Industriales	
Producción de alimentos, excepto bebidas, producción de calzado y prendas de vestir	4,14
Demás actividades Industriales	8
Actividades Comerciales	
Venta de alimentos y productos agrícolas en bruto, venta de textos escolares y libros (incluye cuadernos escolares); venta de drogas y medicamentos.	4,14

Venta de cigarrillos y licores; venta de combustibles derivados del petróleo y venta de joyas.	13,8
demás actividades comerciales	11,4
Actividades de Servicios	
Consultoría profesional; servicios prestados por contratistas de construcción, constructores y urbanizadores.	6,9
Servicios de restaurante, cafetería, bar, grill, discoteca y similares; servicios de hotel, motel, hospedaje, amoblado y similares; servicios de casa de empeño.	13,8
Servicios relacionados con las telecomunicaciones (telefonía fija y celular)	9,66
Demás actividades de servicios	7
Actividades financieras	
Financiera	11,104

Fuente: Estatuto tributario del Municipio de Colón Putumayo.

Actividades no sujetas: no están sujetas al pago del impuesto de industria y Comercio las siguientes actividades:

1. La producción primaria agrícola, ganadera y avícola sin que se incluyan la fabricación de productos alimenticios o de toda industria donde haya un proceso de transformación, por elemental que esta sea.
2. La producción nacional destinada a la exportación.
3. La educación pública actividades de beneficencia, culturales y/o deportivas, actividades desarrolladas por sindicatos, por las asociaciones de profesionales; y gremiales sin ánimo de lucro, por los partidos políticos y los servicios prestados por los hospitales adscritos o vinculados al sistema nacional de salud.
4. La primera etapa e transformación realizada en predios rurales cuando se trate de actividades de producción agropecuaria, con excepción de toda industria donde haya transformación, por elemental que esta sea.

5. Las de tránsito de los artículos de cualquier género que atraviesen por el territorio del Municipio de Colón, consagradas en la Ley 26 de 1904.
6. La persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal, en relación con las actividades propias de su objeto social, de conformidad a lo establecido en el artículo 195 del decreto ley 1333 de 1986.

Exenciones: para el caso del impuesto de Industria y Comercio, están exentas las siguientes actividades:

Las personas naturales y jurídicas y las sociedades de hecho, damnificadas a consecuencia de los actos terroristas o catástrofes naturales ocurridas en el Municipio, en las condiciones establecidas en el decreto reglamentario, expedido para el efecto.

4.3. SECTOR DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE COLÓN

De acuerdo a datos suministrados por la cámara de comercio del Putumayo, en el año 2016 en el Municipio de Colón se encuentran registrados 140 establecimientos, sin embargo, la oficina de Impuestos del Municipio cuenta con una base de datos que indica la existencia de 168 usuarios registrados, de lo que se puede inferir que existen 28 usuarios que laboran bajo la informalidad, en su mayoría se trata de casetas de ventas ambulantes (comidas rápidas).

De los establecimientos registrados en la oficina de impuestos, un 61% se dedica a la actividad comercial, un 35% al sector de servicios y una mínima parte se dedica a la actividad industrial y financiera, 4%.

Tabla 11. Establecimientos registrados en el Municipio de Colón

TOTAL DE ESTABLECIMIENTOS EN LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS DEL MUNICIPIO DE COLON	
Subsectores De Actividad Económica	Número
Comerciales	104
de Servicios	57
Industria	4
Financiera	3
Total	168

Fuente: cálculos de esta investigación a partir de datos suministrados por la oficina de Impuestos de la Alcaldía de Colón Putumayo.

De los establecimientos dedicados a la actividad comercial, el 69% son tiendas, graneros y ventas de frutas y verduras, un 9% papelerías, 7% almacenes de ropa y variedades, 4% droguerías, 3% expendio de licores, y el porcentaje restante se dedica a actividades como ferreterías, tercenas, almacenes agropecuarios y venta de combustibles derivados del petróleo.

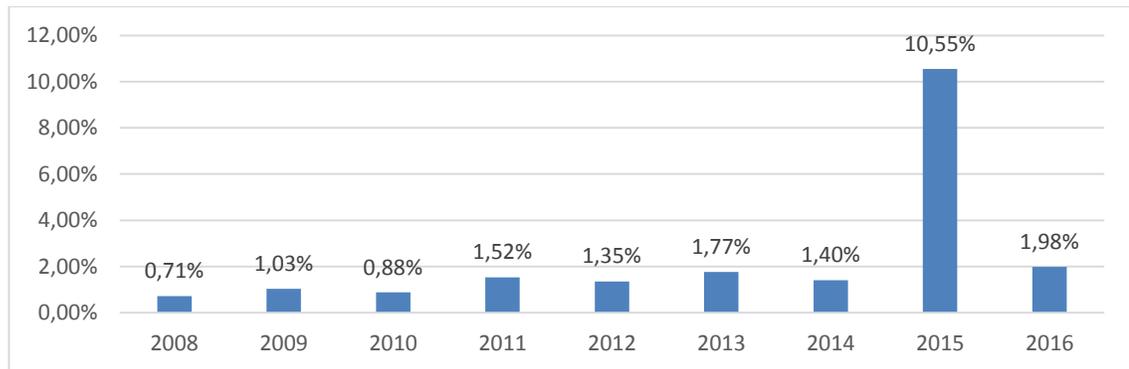
En el sector servicios, la actividad más representativa es la de discotecas, bares y billares (21%), seguido del servicio de restaurantes (18%); prestación de servicios de interventoría, consultoría profesional, servicios prestados por contratistas de construcción, constructores y urbanizadores (16%); servicio de telecomunicaciones, tv cable e internet (14%); talleres de motos, bicicletas (7%), actividades relacionadas con turismo (4%); hotelería (4%), y el porcentaje restante se dedica a otros servicios de menor representación.

Como ya se mencionó anteriormente, el sector de industria y el financiero es casi nulo en el Colón, pues apenas alcanzan a representar un 4% del total de establecimientos registrados en el municipio.

4.4. EFICIENCIA FISCAL DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Durante los años 2008 a 2014, el Impuesto de industria y Comercio no alcanza a cubrir el 2% de los gastos de funcionamiento, para el año posterior este indicador tiene un incremento importante pasando a 10,55%.

Gráfica 22. Eficiencia fiscal

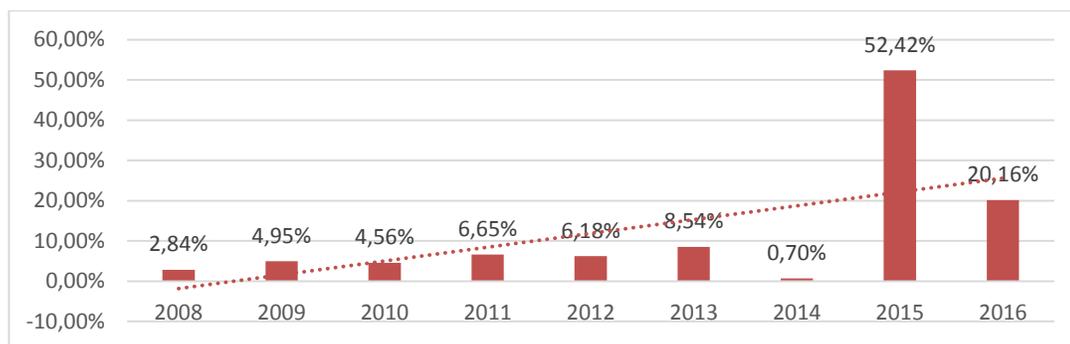


Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

4.5. IMPORTANCIA DEL IMPUESTO DE INSUSTRIA Y COMERCIO EN EL TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS.

A lo largo del periodo de estudio, el impuesto de Industria y Comercio tiene una mínima participación dentro del total de ingresos tributarios, pese que describe una tendencia creciente.

Gráfica 23. Participación del impuesto de Industria y Comercio dentro de los Ingresos Tributarios



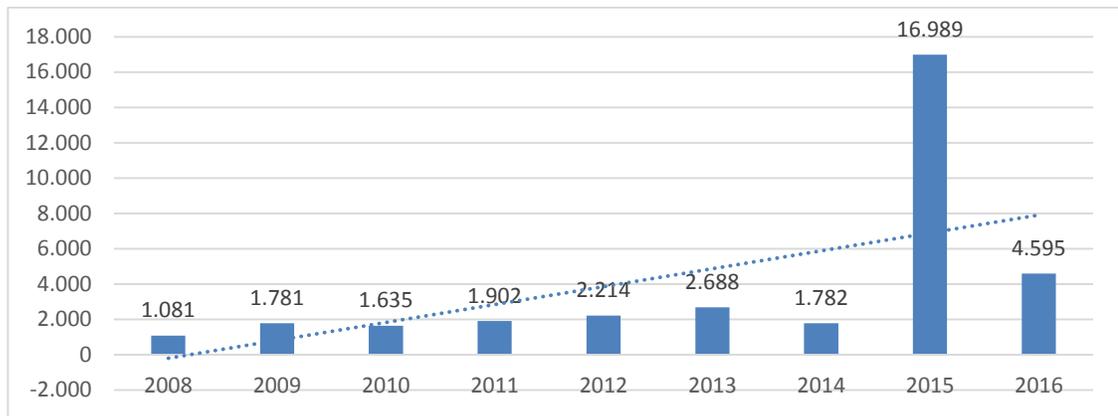
Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

Desde el año 2008 hasta el 2014 en promedio la participación dentro de los ingresos tributarios fue de 5% en promedio, en el año 2015 tuvo una gran representatividad alcanzando un 52,42%.

4.6. RECAUDO REAL PER CÁPITA

En promedio el recaudo real per cápita del impuesto de Industria y Comercio durante el periodo analizado fue de \$3.852.

Gráfica 24. Recaudo real per cápita



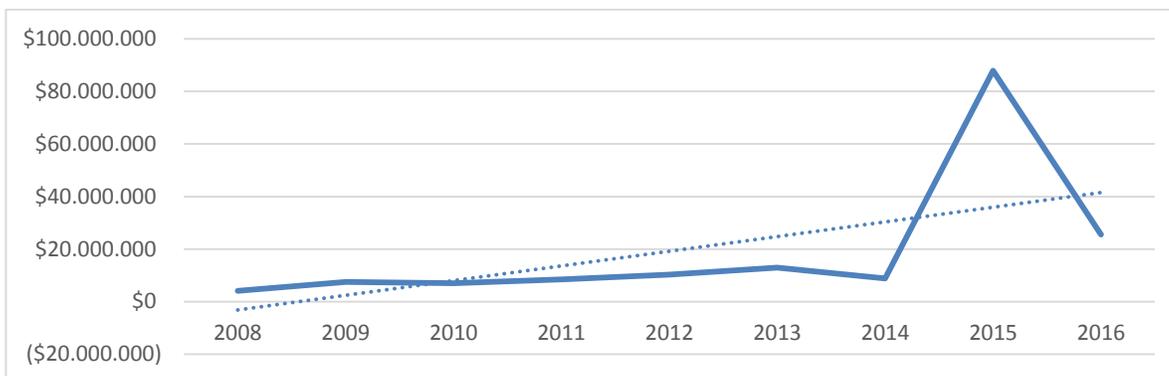
Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón

En general, los datos describen una tendencia creciente, el valor más alto se presenta en el año 2015, donde el recaudo fue de \$16.989 en promedio por habitante.

4.7. EVOLUCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Según a los datos proporcionados por la secretaria de hacienda del municipio de Colón, los ingresos percibidos por concepto de impuesto de industria y comercio a lo largo del periodo presentan una tendencia creciente, en promedio se obtuvo un recaudo de \$21.059.605.

Gráfica 25. Evolución del recaudo de impuestos



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

El recaudo del impuesto de Industria y comercio señaló una variación a precios constantes para el periodo 2008-2016 de 349%, que se explica en gran parte al repunte del año 2015 con las entradas por concepto de servicios prestados por contratistas de construcción, constructores y urbanizadores, particularmente del Consorcio Ecovias y la Unión Temporal Interviviendas.

Tabla 12. Evolución del Impuesto de Industria y Comercio

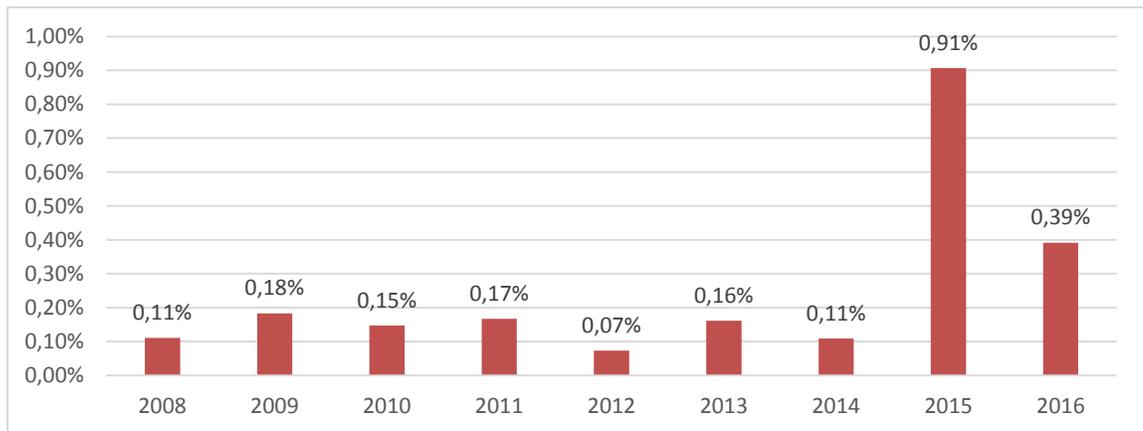
AÑO	Impuesto de Industria y Comercio (Precios corrientes)	Impuesto de Industria y Comercio (Precios Constantes)
2008	\$ 4.179.860	\$ 5.677.917
2009	\$ 7.458.640	\$ 9.410.057
2010	\$ 7.035.000	\$ 8.701.549
2011	\$ 8.500.903	\$ 10.191.640
2012	\$ 10.322.123	\$ 11.930.089
2013	\$ 12.928.412	\$ 14.586.472
2014	\$ 8.814.692	\$ 9.755.906
2015	\$ 87.819.482	\$ 93.764.861
2016	25.517.957	\$ 25.517.957

Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón. Año base 2016.

Por otra parte, dentro del total de ingresos corrientes percibidos por el municipio el impuesto de industria y comercio es el impuesto de menor participación, desde el año 2008 hasta el 2014 su evolución ha sido constante, para los años 2015 y 2016

su participación mejoró notablemente alcanzando un 0,91% y 0,39% respectivamente.

Gráfica 26. Participación del Impuesto de Industria y Comercio en los ingresos corrientes



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

Finalmente, en el año 2016 del total de establecimientos registrados solo un 46% hicieron el pago del gravamen y del 54% que hacen parte de la cartera morosa existen usuarios que tienen deuda de hasta 10 años, lo que evidencia una deficiencia en materia de fiscalización por parte del municipio para lograr recaudar estos recursos.

5. SOBRETASA A LA GASOLINA

5.1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS

La sobretasa a la gasolina es un impuesto de carácter indirecto, que se creó con el objetivo de contar con un recurso dirigido exclusivamente al mejoramiento de la infraestructura vial. A través de la ley 86 de 1989 se determinó las normas concernientes al sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros, en las que se estipula que la sobretasa al consumo de gasolina motor sería uno de sus principales recursos de financiamiento. La tarifa establecida de este impuesto era hasta el 20% del precio de la gasolina al público para municipios.

En 1995 se creó la Ley 223, que establece que el impuesto al combustible solo se aplicaría a la Gasolina Motor Extra y la Corriente. Posteriormente, con la ley 488 de 1998 los municipios, distritos y departamentos son autorizados para adoptar la sobretasa la gasolina como unos de sus tributos teniendo en cuenta algunos parámetros:

- a) El hecho generador está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente, ya sea nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento.
- b) La base gravable es el precio de referencia de venta la al público de la gasolina extra y corriente por galón, certificado mensualmente por el Ministerio de Minas y Energía.
- c) En cuanto a la tarifa, los concejos municipales están facultados para que al término de 90 días fijen la tarifa de este impuesto dentro de un rango del 14% a 15%.

5.2. ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE COLON

En cuanto al impuesto a la gasolina Motor, el estatuto tributario contiene las siguientes disposiciones vigentes:

Tarifa: la tarifa aplicable a la sobretasa a la gasolina Motor Extra o Corriente en el Municipio de Colon es del 18,5% (Ley 788 de 2002, artículo 55).

Responsables: los responsables de la sobretasa a la gasolina son los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente, los productores e importadores. Además, son responsables directos del impuesto los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar la procedencia de la gasolina que transporten o expendan y los distribuidores

minoristas en cuanto al pago de la Sobretasa a la Gasolina a los distribuidores mayoristas, productores o importadores, según sea el caso.

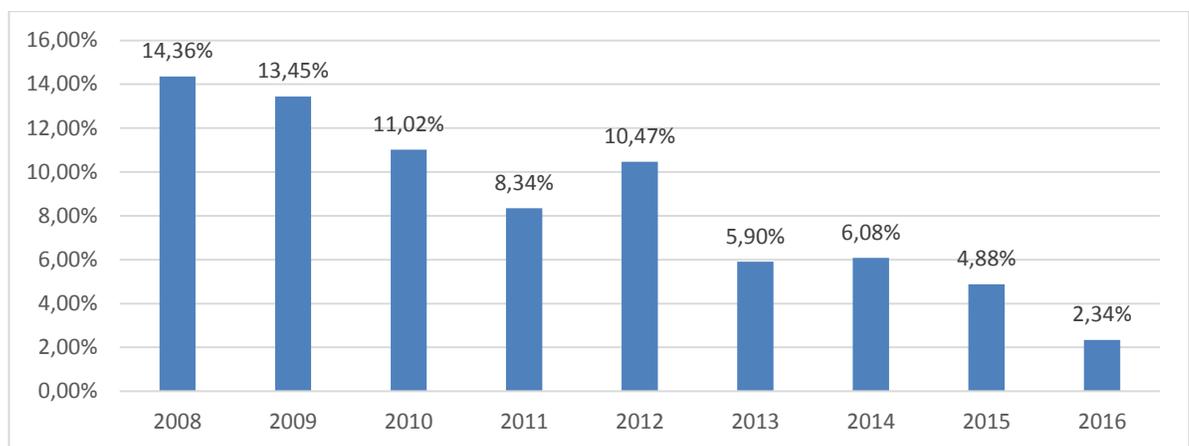
Declaración y pago: Los responsables cumplirán mensualmente con la obligación de declarar y pagar las sobretasas, en las entidades financieras para tal fin, dentro de los dieciocho (18) primeros días calendario del siguiente mes al de causación. Además de las obligaciones de declaración y pago, los responsables de la Sobretasa a la Gasolina deben informar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección de apoyo fiscal, la distribución del combustible, discriminando mensualmente por entidad territorial, el tipo de combustible y cantidad del mismo.

Los responsables de las sobretasas deberán cumplir con la obligación de declarar en aquellas entidades territoriales donde tengan operación, aun cuando en el periodo gravable no se hayan realizado operaciones gravadas.

5.3. EFICIENCIA FISCAL DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA

La eficiencia fiscal del impuesto de la Sobretasa a la Gasolina muestra una tendencia a la baja, hasta el año 2012 en este impuesto tenía la capacidad de cubrir un 11,53% de los recursos de funcionamiento en promedio, para los años posteriores ésta capacidad disminuye gradualmente hasta llegar al 2,34% en el año 2016.

Gráfica 27. Eficiencia fiscal

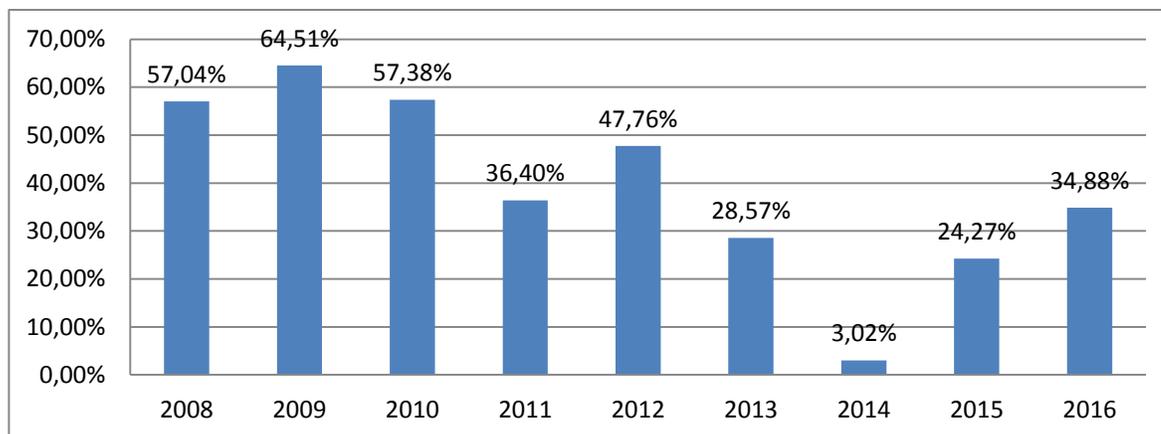


Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

5.4. IMPORTANCIA DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA EN EL TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS.

La participación de la sobretasa a la Gasolina en el rubro de ingresos tributarios describe una tendencia decreciente, durante los años 2008 a 2012 este tributo alcanzó a representar un 53% de los ingresos tributarios en promedio, a partir del año 2013 se observa una gran pérdida de representatividad, que se contrasta con el repunte presentado del Impuesto Predial Unificado.

Gráfica 28. Participación del Impuesto de Industria y Comercio en los Ingresos Tributarios.

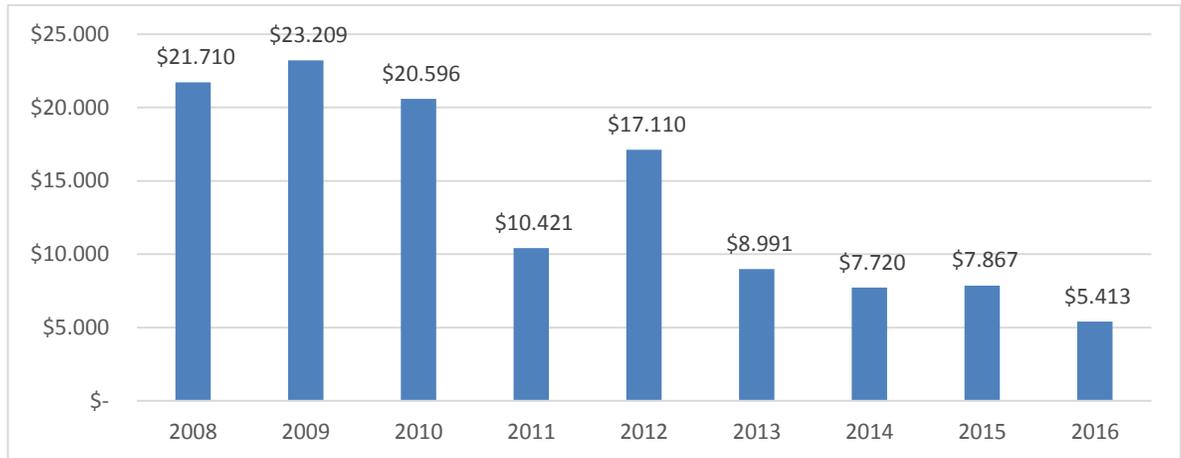


Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

5.5. RECAUDO REAL DE PER CÁPITA

El recaudo real per cápita muestra una tendencia decreciente durante el periodo de estudio, en el año 2016 se presenta un decrecimiento de 75% con respecto al año 2008.

Gráfica 29. Recaudo real per cápita



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

El valor más alto se encuentra en el año 2009, donde el recaudo fue de \$23.209 en promedio por habitante, mientras que para el 2016 fue de \$5.243. Comparado con los otros dos gravámenes tenidos en cuenta en este estudio, este impuesto fue el que representó la carga tributaria más alta.

5.6. EVOLUCIÓN DEL RECAUDO TRIBUTARIO.

La evolución del recaudo de la Sobretasa a la Gasolina indica una tendencia claramente decreciente, durante el periodo de análisis el recaudo de este impuesto decreció 9,43% en promedio.

Tabla 13. Evolución del recaudo de la Sobretasa a la Gasolina.

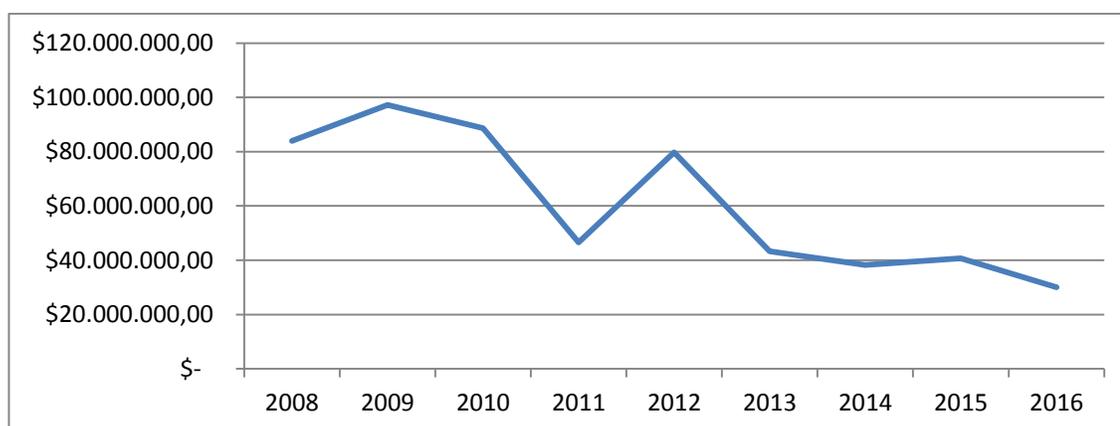
AÑO	SOBRETASA A LA GASOLINA (precios Corrientes)	SOBRETASA A LA GASOLINA (Precios Constantes)
2008	\$ 83.937.000	\$ 114.019.933
2009	\$ 97.224.000	\$ 122.660.890
2010	\$ 88.604.000	\$ 109.593.749
2011	\$ 46.572.000	\$ 55.834.665
2012	\$ 79.777.000	\$ 92.204.549
2013	\$ 43.246.000	\$ 48.792.270

2014	\$ 38.187.000	\$ 42.264.525
2015	\$ 40.665.000	\$ 43.418.021
2016	\$ 30.064.000	\$ 30.064.000

Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

El comportamiento de la Sobretasa a la gasolina depende de varios factores, entre ellos el precio de la gasolina en el país vecino (Ecuador) y en el departamento de Nariño y el cupo establecido para las estaciones de servicios.

Gráfica 30. Evolución del recaudo de la sobretasa a la Gasolina.



Fuente: cálculos de esta investigación a partir de ejecuciones presupuestales reportadas por la secretaria de hacienda del municipio de Colón.

A partir del año 2012 el departamento del Putumayo hace parte de los sectores beneficiados por el precio preferencial de zona de frontera, sin embargo, en la mayoría de municipios, entre estos Colón, existen problemas de desabastecimiento de combustible, dado el cupo limitado que las estaciones poseen, por lo cual los consumidores se ven obligados a traer gasolina de manera ilegal, principalmente del departamento de Nariño.

El Municipio de Colón cuenta con una sola estación de servicios de venta combustible, que desde el año 2010 cuenta con un cupo de 16.808, cifra que es bastante reducida para atender a los consumidores del municipio.

Por último, los precios nacionales son un factor que no deja de afectar los precios locales y por ende el consumo de gasolina, dado que un incremento en los precios significa una pérdida del poder adquisitivo para los consumidores.

6. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL RECAUDO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS EN EL MUNICIPIO DE COLÓN

En este apartado se pretende plantear algunas posibles estrategias para mejorar el recaudo de los principales impuestos del Municipio de Colón, de acuerdo al diagnóstico realizado de cada uno de los impuestos.

6.1. FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

Pese que el recaudo del impuesto Predial Unificado presenta una tendencia creciente, las variaciones no son tan significativas, existen factores que afectan de manera negativa el recaudo de este gravamen.

El Municipio de Colón se caracteriza por la tenencia de tierra basada en el minifundio o pequeñas propiedades, donde la extensión en su mayoría no supera las tres hectáreas, por otro lado, los datos indican una evidente concentración de una gran superficie de tierra en manos de unos pocos propietarios.

La desactualización catastral tanto del sector rural como del sector urbano, lo que implica que la base gravable del impuesto predial este lejos de los valores reales. La actualización catastral conlleva a un incremento en los ingresos por concepto de este tributo, pero por otro lado puede generar una inconformidad por parte de los contribuyentes, dado que el valor de los predios se ajusta de acuerdo a los cambios en aspectos como cambios físicos, jurídicos y modificaciones que en los bienes inmuebles se realicen.

De acuerdo a la normatividad vigente, la actualización catastral se debe realizar cada 5 años, sin embargo, en el municipio de colón esta actualización no se realiza hace 10 años, en general, las entidades locales realizan la respectiva actualización catastral conforme cuenten con los recursos disponibles para ello. Para la realización de este procedimiento los Municipios deben incurrir en un costo significativo, que en la mayoría de los casos prefieren evitar, pese que existe un gran incentivo para realizar una actualización catastral dado el incremento de recursos que ésta representaría para el mismo, significan ingresos adicionales que pueden ser utilizados para ejecutar dentro del mismo plan de desarrollo. Lo ideal en este caso sería la existencia de una norma concreta, que obligue a las

entidades territoriales a realizar la actualización catastral dentro de los lapsos de tiempo establecido.

El rezago en la actualización catastral de la zona rural puede explicarse en parte por la presencia de condiciones de carácter técnico, económico y de gestión pública que no permiten que esta actualización se realice con facilidad. La gran superficie de los predios rurales, la incomunicación con los propietarios de estas extensiones de tierra y la presión que pueden ejercer los terratenientes para evitar la actualización del catastro constituyen algunos inconvenientes que obstaculizan la actualización.

La gran disparidad existente entre los avalúos de los predios rurales y los predios urbanos, se justifica por el hecho de que los predios ubicados en la zona urbana se encuentran dotados de una infraestructura de servicios públicos, vías, etc. Que de cierto modo solo constituyen unas necesidades básicas de la población, por tanto, estos aspectos se deberían tener en cuenta en la valoración de predios, pero no como criterios base del respectivo avalúo.

Por otra parte, las tarifas a aplicar deberían ser progresivas y diferenciadas, es decir que a aquellos propietarios que tienen mayores posibilidades de pago se les aplicaría una tarifa superior y a la población de menores recursos una tarifa mínima que esté de acuerdo a sus posibilidades.

Finalmente es necesario que la alcaldía Municipal de Colón implemente un proceso de cobro coactivo y persuasivo efectivo de manera que los contribuyentes no caigan en la omisión de pago de este tributo.

6.2. FORTALECIMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

De acuerdo al análisis realizado, el Impuesto de industria y Comercio es el que menor participación tiene tanto en los ingresos corrientes como en los tributarios, y su evolución ha sido constante durante el periodo de estudio.

Entre los inconvenientes encontrados en el recaudo del impuesto de industria y comercio está la desinformación y actualización en la base de datos que maneja el Municipio para el cobro de este gravamen. El Municipio de Colón no cuenta con un sistema que le permita cruzar información en cuanto a contribuyentes activos,

inactivos y estados de actividad financiera, por tanto, la depuración de información para verificar el estado de actividad de los establecimientos se vuelve compleja al igual que el cobro del impuesto. Se recomienda a la Alcaldía en cabeza la secretaria de hacienda y la oficina de Impuestos la realización de un Censo de los establecimientos, procurando actualizarla anualmente, de esta manera las tarifas a aplicar se realizarían sobre una base real.

Como se mencionó anteriormente, dentro de la base de datos disponible en la Oficina de Impuestos existen usuarios que trabajan bajo la informalidad, y de la misma manera existirán casos en los que los potenciales contribuyentes desconocen la información sobre los procedimientos a seguir para el registro, matrícula, liquidación del impuesto, como también del estatuto tributario del Municipio. Es pertinente que el municipio realice campañas de publicidad dando a conocer estas temáticas a la población y además capacitar al personal para ofrecer una información clara y eficiente al contribuyente. Una opción que se podría adoptar es trabajar conjuntamente con la Cámara de Comercio del Putumayo, en cuanto a la construcción de la base de datos de los establecimientos y a la difusión de información hacia los contribuyentes.

Las actividades comerciales y de servicios son las que más aportan al recaudo de impuesto de Industria y Comercio, mientras que el sector industrial es casi nulo en el municipio, al igual que el sector financiero. Teniendo en cuenta el gran potencial que posee el municipio en el sector primario cabe la posibilidad de impulsar la actividad de transformación agroindustrial de productos agrícolas y lácteos. El encadenamiento de eslabones productivos es una estrategia que ayuda a consolidar las micro, pequeñas y mediana empresas industriales, que a su vez se convierte en un mejoramiento en los ingresos de los productores, pues añaden un valor agregado a sus productos. Cabe resaltar que estas estrategias requieren de tiempo y un alto grado de compromiso por parte de los entes gubernamentales quienes pueden cofinanciar o gestionar recursos ante otras entidades interesadas.

6.3. FORTALECIMIENTO DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA

Durante el periodo de estudio la sobretasa a la Gasolina demostró ser uno de los impuestos de mayor importancia para el municipio, sin embargo, su recaudo ha venido disminuyendo en los últimos años.

En primer lugar, cabe hacer referencia a la mínima información encontrada respecto a la sobretasa a la gasolina, dado que a nivel local no existen estudios relacionados con esta temática y los entes que regulan este impuesto no están prestos a facilitar este tipo de datos, no fue posible realizar un análisis óptimo para este impuesto.

La disminución del volumen de gasolina y ACPM consumidos en el municipio de Colón es evidente, vislumbrando grandes problemáticas, entre ellas la limitación de cupos asignados a los distribuidores de estos combustibles, el incremento de los precios y el contrabando de gasolina proveniente en su mayoría del departamento vecino, básicamente del corregimiento del Encano y el municipio de Pasto.

En el valle de Sibundoy es común encontrar pequeños expendios de gasolina de contrabando, los habitantes del municipio se desplazan hasta el departamento vecino para comprar la gasolina a un precio más económico y posteriormente comercializarla, viendo esto como una oportunidad de incrementar sus ingresos.

Para estos casos lo conveniente sería implementar mecanismos de control de contrabando de combustibles, sancionando a aquellas personas que incurran en esta infracción. No obstante, el gobierno local y departamental deben gestionar el incremento del cupo de gasolina, ya que esta es una problemática que aqueja a todo el departamento.

La implementación de proyectos productivos dirigidos a la población dedicada al contrabando de combustibles, sería una buena estrategia, de manera que se incentive a la dejación de esta actividad y promover el desarrollo regional.

CONCLUSIONES

Colón tiene un alto grado de dependencia de las transferencias de la nación, por lo cual es necesario que el municipio mejore el sistema de fiscalización a través de diferentes estrategias que los gobernantes consideren convenientes para generar un mayor recaudo de recursos propios.

El impuesto Predial Unificado tuvo un comportamiento regular durante el periodo de estudio, con una significativa participación dentro de los ingresos tributarios durante los últimos años, sin embargo, es indispensable que se realice una actualización catastral que permita ejercer el recaudo sobre una base imponible adecuada a la realidad económica de los contribuyentes.

El impuesto de Industria y Comercio presenta una evolución creciente, pero con variaciones poco significativas, éste impuesto es el de menor participación en los ingresos tributarios. La base de datos manejada por el Municipio no es la más adecuada para el recaudo de este impuesto, pues no cuenta con un sistema que permita verificar el estado de actividad de los establecimientos.

El recaudo de la Sobretasa a la Gasolina tuvo una tendencia decreciente durante el periodo 2008-2016, pese que a partir del año 2012 el municipio se beneficia con las tarifas preferenciales de frontera, los cupos de combustibles establecidos para el municipio son muy limitados, lo que genera un gran desabastecimiento de combustible.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Colón-Putumayo. (2016). *Plan de desarrollo Municipio de Colón 2016-2019*. Colón.

Carvajal Hernandez, L. J. (2015). *¿Qué debe hacer la Administración Pública colombiana para ser exitosa?* Cajicá.

Cotto Cobar, B. R. (2007). *Análisis de la estructura tributaria y evolución de los impuestos al comercio exterior durante la apertura comercial y el crecimiento económico en Guatemala: 1960-2005*.

Departamento Nacional de Planeación. (2007). *El proceso de planificación en las entidades territoriales: el plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008 - 2011*. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Instrumentos para la gestión pública territorial por resultados. Marco fiscal de mediano plazo, Plan indicativo, Plan operativo anual de inversiones, Presupuesto, Plan de acción y Programa anual mensualizado de caja. *Guías para la gestión pública territorial*.

Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Informe fiscal de los departamentos y municipios 2014*. Bogotá D.C.: Dirección territorial de desarrollo sostenible.

IGAC. (2016). Los cuatro municipios que conforman el Valle de Sibundoy están sumergidos en la desactualización catastral. *Publicaciones IGAC*, 1- 4.

Musgrave, R. (1967). *Teoría de la Hacienda Pública*. Madrid.

Núñez, J. (2005). Diagnóstico básico de la situación de los ingresos por impuesto del orden municipal en Colombia. *Documento CEDE Universidad de los Andes*.

Oficina de Estudios Especiales y Apoyo Técnico, Auditoría General de la República. (2012). *Programa integral de mejoramiento continuo de las competencias y capacidades profesionales de los servidores públicos del control fiscal mediante la formación, la asistencia técnica y otras actividades de desarrollo*. Bogotá D.C.

- Pening Gaviria, J. P. (2003). Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. *EVALUACIÓN DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN*.
- Rueda Polo, J. D. (2012). *Plan de Desarrollo para Colón Putumayo 2012 – 2015 “Colón Turístico – Para Volver a Creer”*. Colón Putumayo.
- Smith, A. (1958). *Investigación de la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones, Versión castellana de F. Franco. Fondo de Cultura Económica*. México.
- Tobón Zapata, S., & Muñoz, J. C. (2013). Diagnóstico básico de la situación de los ingresos por impuestos de orden municipal de Colombia. *Ecos de Economía*, 173-199.
- Zapata, J. G. (2008). *Las Finanzas Territoriales en Colombia*.