

Farfán, C.; Mosquera, Y. (2015). Propuesta metodológica para aumentar el recaudo tributario en el municipio de Quibdó. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 66, 81-112

# Propuesta metodológica para aumentar el recaudo tributario en el municipio de Quibdó

***Juliana Carolina Farfán Rodríguez***

Economista, egresada de la Universidad de Antioquia; Magíster en Tributación y Política Fiscal, egresada de la Universidad de Medellín.  
violetaaf@gmail.com

***Yessica Leonor Mosquera Restrepo***

Contadora Pública, egresada de la Universidad Tecnológica del Chocó; Magíster en Tributación y Política Fiscal, egresada de la Universidad de Medellín.  
yelemore@gmail.com

---

Este artículo es resultado de la investigación titulada “Propuesta metodológica para aumentar la eficiencia en el sistema tributario del municipio de Quibdó”, la cual fue desarrollada por las autoras entre enero y diciembre de 2012, como su trabajo de grado en la Maestría en Tributación y Política Fiscal, de la Universidad de Medellín. El trabajo fue orientado por el profesor Hugo A. Macías, en el marco de la maestría.

## **Propuesta metodológica para aumentar el recaudo tributario en el municipio de Quibdó**

**Resumen:** *Los ingresos propios del municipio de Quibdó, específicamente sus ingresos tributarios, son bastante bajos y poco significativos dentro de su presupuesto de ingresos; además, son insuficientes para el financiamiento de los gastos de funcionamiento del Municipio. En este artículo se proponen diferentes medidas y estrategias para fortalecer el sistema tributario de Quibdó, a partir de una administración, gestión y fiscalización eficientes de los tributos, que le permitan lograr un aumento de sus ingresos propios. Como estrategia metodológica se realizaron entrevistas semi-estructuradas a funcionarios de la administración municipal, donde se indagó por la estructura interna de la gestión de los tributos a partir de criterios que emergieron previamente de la revisión de la literatura y de la experiencia de una de las autoras como funcionaria en esta administración municipal. Como resultado, se identificaron las principales medidas necesarias para mejorar los procesos de recolección y actualización de la información de los contribuyentes, las necesidades de gestión y capacitación sobre los diferentes tributos, la fiscalización e implementación del cobro de todos los tributos establecidos en el estatuto de rentas municipales.*

**Palabras clave:** *Finanzas públicas, impuestos municipales, gestión tributaria.*

## **Methodological proposal to increase tax collection in Quibdó**

**Abstract:** *The own resources of Quibdó, namely its tax revenues, are quite poor and not important within its revenue budgets; besides, they are insufficient for the city operating costs financing. This article proposes different steps and strategies to strengthen the tax system of Quibdó, from an efficient management and audit of taxes, allowing achieving an increase of its own resources. As methodological strategy, semi-structured interviews were addressed to the municipal administration public servants. The internal structure of tax management was investigated in these interviews, starting from the criteria that previously emerged from the review of one of the authors' literature and experience, who was a public servant in this municipal administration. As a result, the main necessary steps were identified to improve the processes of data collection and data update of the taxpayers, management needs and training about different taxes, the audit and implementation of all taxes collection established in the statute of municipal revenues.*

**Keywords:** *Public finances, local taxes, tax management.*

## **Proposition méthodologique pour accroître le recouvrement de l'impôt à la municipalité de Quibdó**

**Résumé:** *Les recettes propres de Quibdó, notamment ses recettes fiscales, sont assez basses et peu significatives dans son budget des recettes ; en plus, ils sont insuffisants pour le financement des dépenses de fonctionnement de la Municipalité. Dans cet article, diverses actions et stratégies afin de renforcer le système fiscal de Quibdó sont proposés, à partir d'une administration, gestion et fiscalisation efficaces des impôts, permettant d'atteindre une augmentation de ses recettes propres. Entrevues semi-structurées destinées aux fonctionnaires de l'administration municipale ont été réalisées en tant que stratégie méthodologique. Dans ces entrevues, l'organisation interne de la gestion des impôts est recherchée à partir des critères émergeant préalablement de la révision de la littérature et l'expérience d'une des auteurs comme fonctionnaire en cette administration municipale. En conséquence, les actions essentiels pour l'amélioration des processus de collecte et actualisation de l'information des contribuables, les besoins de gestion et la formation sur les différents impôts, la fiscalisation et l'implémentation de la collecte des tous les impôts établis dans le statut de revenus municipales sont identifiés.*

**Mots-clés :** *Finances publiques, impôts municipales, administration de l'impôt.*

## **Proposta metodológica para aumentar a arrecadação fiscal no município de Quibdó**

**Resumo:** *As receitas do município de Quibdó, especificamente suas receitas fiscais, são bastante baixas e insignificantes dentro do seu orçamento de receitas; além disso, são insuficientes para financiar as despesas de funcionamento do município. Neste artigo se propõem diferentes medidas e estratégias para fortalecer o sistema fiscal de Quibdó, a partir de uma administração, gestão e fiscalização eficientes dos impostos, a fim de que o município possa atingir um aumento em suas receitas próprias. Realizaram-se entrevistas semi-estruturadas a funcionários da administração municipal como estratégia metodológica, onde se perguntou pela estrutura interna da gestão dos impostos com base em critérios que surgiram previamente a partir da revisão da literatura e da experiência de umas das autoras como funcionária nesta administração municipal. Como resultado, foram identificadas as principais medidas necessárias para melhorar o processo de recolha e atualização da informação dos contribuintes, as necessidades de gestão e treinamento sobre os diferentes impostos, a fiscalização e implementação da cobrança de todos os impostos estabelecidos no estatuto de receitas municipais.*

**Palavras-chave:** *Finanças públicas, impostos municipais, gestão dos impostos.*

# Propuesta metodológica para aumentar el recaudo tributario en el municipio de Quibdó

*Juliana Carolina Farfán Rodríguez y Yessica Leonor Mosquera Restrepo*

*Primera versión recibida en mayo de 2015 – Versión final aceptada en junio de 2015*

## I. Introducción

Mediante el proceso de descentralización, la Constitución de 1991 creó mecanismos legales para que las entidades territoriales puedan fortalecer sus finanzas por medio de la generación de recursos propios suficientes y estables, que le permitan financiar sus niveles de gasto. Colombia ha tratado de avanzar en dicho proceso, disponiendo una serie de medidas gubernamentales que garanticen a las entidades territoriales las condiciones necesarias para liderar el desarrollo de sus territorios, con una mayor autonomía en la administración y gestión de sus recursos; pese a ello, se han presentado una serie de inconvenientes relacionados con un bajo nivel de recaudo. Particularmente, el municipio de Quibdó presenta importantes fallas en su sistema tributario, cuenta con una baja capacidad de recaudo, la mayoría de sus ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) se utilizan en la financiación de los gastos de funcionamiento (GF), generando un enorme estancamiento desde los años noventa en los ingresos del Municipio<sup>1</sup>, mientras los gastos continúan en una línea ascendente. Un comportamiento similar presentan un grupo amplio de municipios colombianos (Iregui, Melo & Ramos, 2003).

En Latinoamérica se encuentran varios textos que abordan el tema. En el caso de México, varios autores analizan la capacidad de obtención de ingresos tributarios municipales (Aguilar, 2010; Mayer-Serra, 2010), y en el caso de Perú se encuentra un trabajo que describe como las SAT han contribuido a mejorar la administración tributaria municipal (von-Haldenwang, Büsing, Földi, Goldboom, Jenrich & Pulkowski, 2009). Estos trabajos permiten identificar como en el contexto latinoamericano se ha venido desarrollando un proceso de descentralización, en el cual se ha buscado que las administraciones locales

---

1 Los ingresos corrientes del municipio de Quibdó crecen a tasas muy inferiores a los de la inflación.

tengan más fuerza y capacidad para administrar sus recursos, buscando incrementar la eficiencia y la calidad en la prestación de bienes y servicios públicos, así como otorgando más derechos de participación política a la población. Sin embargo, las administraciones locales han presentado fuertes inconvenientes, sobretodo en lo que tiene que ver con la eficiencia en el aumento del recaudo. Entre las medidas propuestas en este artículo, está la implementación de tecnologías de información y técnicas de gestión, para acercarse al contribuyente.

Con relación a las finanzas públicas colombianas, se han publicado revisiones de la estructura tributaria nacional (Clavijo, 2005), estudios sobre la elasticidad del recaudo tributario a la tasa impositiva media (Toro & Doria, 2010) y sobre la tendencia de los ingresos corrientes municipales (tributarios y no tributarios) como porcentaje de los ingresos totales (Nuñez, 2005). También se ha encontrado que gran número de municipios presentan recaudos por impuesto predial inferiores a su potencial (Iregui, Melo & Ramos, 2003), y que la competitividad de un municipio puede ser afectada por el sistema tributario existente (López, Novoa, Baldovino, Ocampo & Leviller, 2006). Para el Municipio de Quibdó, la Contraloría General de la República ha realizado varias auditorías (CGR, 2011; CRG, 2013), donde ha encontrado que la competitividad de la estructura tributaria incentiva en la inversión privada y el sector productivo, así como la aplicación de sistemas de información necesarios para un acercamiento más efectivo con el contribuyente.

Desde la perspectiva académica, en este trabajo se presentan diversos ámbitos de la actividad tributaria y fiscal del Estado, que incluyen herramientas existentes para las entidades territoriales, funciones y posibilidades de los gobiernos locales, alcance de su acción impositiva, gobernabilidad y la forma como esta afecta las relaciones de mercado y el desarrollo de los entes territoriales, mediante un manejo adecuado de los recursos obtenidos a través del tributo. Como profesionales con maestría en el campo tributario, el desarrollo de este trabajo permitió alcanzar un conocimiento más profundo del ejercicio de la función pública, y se espera que ayude a fortalecer los criterios para el análisis de las finanzas públicas en sus diversos niveles, formulando propuestas de solución a los problemas específicos de las finanzas o hacienda pública del ente territorial y a la problemática general del territorio y su comunidad, como fin último de las finanzas públicas.

El objetivo general del artículo es proponer y diseñar una serie de medidas y estrategias que le permitan al municipio de Quibdó aumentar el nivel de eficiencia en su gestión tributaria, para que el Municipio pueda aumentar los ingresos propios, disminuir la dependencia de las transferencias, aumentar la inversión social y contribuir al desarrollo económico territorial. Para lograrlo se analizaron los impuestos aplicados y su potencial de recaudo, dando lugar

a un diagnóstico de los aspectos críticos y potencialidades que permiten el diseño de las estrategias. Además de esta introducción, en el segundo acápite presentamos nuestro marco de referencia (revisión de literatura y bases conceptuales de los impuestos territoriales), luego describimos la metodología utilizada, exponemos los resultados y, finalmente, presentamos las conclusiones y proponemos una serie de estrategias a implementar en el municipio de Quibd o, para fortalecer el recaudo de sus ingresos tributarios.

## **II. Marco de referencia**

### *II.1. Revisión de la Literatura*

La eficiencia tributaria se mide por la capacidad de una administración para lograr un mayor aumento de sus ingresos tributarios a partir del buen uso de sus recursos. A nivel nacional el buen funcionamiento de los sistemas tributarios ha sido un tema bastante discutido, especialmente en relación con el tema de hacienda pública y la forma como se deben gastar los recursos para lograr objetivos de política; sin embargo, a nivel territorial o municipal se ha profundizado poco al respecto, especialmente en lo que tiene que ver con los mecanismos utilizados para aumentar el recaudo.

En este apartado se realiza una revisión de los trabajos académicos que han profundizado de alguna manera en estos aspectos, a nivel internacional, nacional y, finalmente, algunos trabajos que han hecho estudios locales frente a las finanzas municipales, estableciendo algunas recomendaciones para mejorar la gestión tributaria. Para la selección de los artículos revisados, se realizó una búsqueda en las bases de datos Redalyc y Scielo, que fue complementada con documentos publicados por el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación; todos los documentos hacen referencia a finanzas públicas, sistema tributario, impuestos municipales, presupuesto público, herramientas de gestión tributaria, recaudo de impuestos, capacidad tributaria y esfuerzo fiscal.

En el caso de la capacidad tributaria y las finanzas públicas de las ciudades metropolitanas de México, encontramos una investigación sobre la capacidad de obtención de recursos tributarios en todos los estados y municipios, seleccionando una muestra de 25 municipios y utilizando un modelo de frontera estocástica para el cálculo del recaudo potencial (Aguilar, 2010). En ese trabajo el autor midió el grado de descentralización por la mayor o menor participación de los gobiernos estatales o municipales en el ingreso y en el gasto total del sector público y por la autonomía que tengan en la conducción de políticas t picas del gobierno; se considera a México como una nación acentuadamente centralizada, donde la relación entre las transferencias y el esfuerzo en el recaudo se basa en la preferencia de las administraciones

de los gobiernos municipales por financiar los bienes públicos locales con transferencias, debido al menor costo político; esto sin lugar a dudas genera un menor esfuerzo fiscal<sup>2</sup>.

En otro trabajo para México, se presentan los avatares de la recaudación impositiva nacional y las diversas acciones para avanzar en el terreno de la transparencia; en él se analiza la fragilidad tributaria del Estado mexicano, debido a los problemas de legitimidad y a la poca transparencia y efectividad de su gasto. Frente a esto se explica que básicamente los factores que más han contribuido al resultado son: los privilegios discrecionales que erosionan la base gravable; la baja legitimidad de la autoridad que dificulta la capacidad de gravar; la ausencia de una administración profesional relativamente estable e inmune a las presiones políticas y capaz de implementar adecuadamente las políticas tributarias; y, finalmente, a la centralización del gasto y la recaudación que debilitan la capacidad local de recaudar (Mayer-Serra, 2010).

Para el caso de Perú, en un trabajo realizado por el Instituto Alemán de Desarrollo, se analiza como el funcionamiento de los Servicios de Administración Tributaria (SAT) han contribuido a mejorar la administración tributaria municipal en el Perú. Los SAT se implementaron, como agencias autónomas en su planificación financiera y de personal, para incrementar los ingresos propios de algunos municipios desde el 2006; financiándose a través de una comisión que oscila entre el 3% y el 10% de los tributos recaudados, su modelo de funcionamiento se basa en aplicar conceptos, instrumentos y técnicas de gestión del sector privado basados en el enfoque de la gestión pública. Los aportes más importantes de los SAT, en términos de eficiencia y equidad, se han visto reflejados en aquellos municipios donde fueron implementados, por un aumento en sus ingresos propios en un 80%, mientras que en los demás municipios el aumento ha sido del 60%. En el trabajo se plantea que el proceso lento e inconcluso de descentralización fiscal en Perú no ha logrado disminuir en los municipios la alta dependencia de las transferencias del gobierno central (von-Haldenwang, Büsing, Földi, Goldboom, Jenrich & Pulkowski, 2009)<sup>3</sup>.

Frente al tema de las reformas tributarias, el trabajo realizado por Lora y Cardenas (2006) demuestra que el objetivo primordial de éstas en las dos

---

2 Se argumenta que dichas transferencias generan una ilusión fiscal y deben evitarse, pues disminuyen el costo percibido de los bienes y servicios públicos locales, provocando que los contribuyentes locales demanden una cantidad mayor de bienes públicos en comparación con lo que demandarían en caso de ausencia de ilusión fiscal, al crear en ellos la percepción de que una parte del costo se puede financiar por otras comunidades, en este caso por el Estado.

3 Menos del 2% de los tributos nacionales son recaudados a nivel local, siendo notoria la debilidad institucional, equipamiento deficiente y altos niveles de corrupción (von-Haldenwang, Büsing, Földi, Goldboom, Jenrich & Pulkowski, 2009).

últimas décadas para América Latina, ha sido aumentar el recaudo. En torno a ello, se han implementado las siguientes medidas: impuestos a las transacciones financieras; generalización de los mecanismos de retención de impuestos; creación de unidades de grandes contribuyentes e introducción de sistemas simplificados de recaudos para las pequeñas empresas. Sin embargo, esas medidas pueden entrar en conflicto con la equidad horizontal y con la eficacia de las normas legales, por lo cual se ha optado por ampliar las bases del IVA y simplificar sus tarifas, al tiempo que se contrarresta su efecto regresivo con políticas de mayor inversión y gasto social (Lora & Cárdenas, 2006; Macias & Cortés, 2004).

Estos trabajos permiten identificar a nivel internacional, más específicamente en el contexto Latinoamericano, cómo se ha venido desarrollando un proceso de descentralización en el cual se ha buscado que las administraciones locales tengan más fuerza y capacidad de administrar sus recursos, para incrementar así la eficiencia y la calidad de las prestaciones públicas, además de otorgar más derechos de participación política a la población. Sin embargo, las administraciones locales han presentado fuertes inconvenientes, sobre todo en lo que tiene que ver con la eficiencia en el aumento del recaudo, entre las medidas que más se han propuesto está la implementación de técnicas de gestión en el cobro y en las tecnologías de información para acercarse al contribuyente.

En relación a las finanzas nacionales, son varios los trabajos que se han realizado en torno a la eficiencia y equidad en el sistema tributario colombiano. Por ejemplo, Clavijo (2005) revisa la estructura tributaria colombiana, evaluando las tendencias históricas en materia de impuestos nacionales-territoriales, directos-indirectos y, en particular, la relación entre impuesto de renta y patrimonio. En ese trabajo se muestra que se han establecido una serie de impuestos bastante distorsionantes<sup>4</sup>, los cuales se han visto parcialmente derrotados al permitir simultáneamente exenciones tributarias que pueden reducir, en algunos casos, la base gravable hasta en un 55%; además, analiza algunos impuestos nacionales<sup>5</sup>, en relación a sus efectos y distorsiones en la economía colombiana. En ese documento se hacen importantes recomendaciones, como eliminar el distorsivo impuesto a las transacciones

---

4 El impuesto a las transacciones financieras, que ha tendido a permanecer en el tiempo (1998-2007) y con incrementos en su tasa, pasando del 0,2% al 0,4% (Ley 863 de 2003); la sobre-tasa del 10% en el impuesto de renta, que también se había adoptado con un supuesto carácter temporal y que ahora tiene visos de permanencia (2002-2006); el gravamen a la riqueza-patrimonial, el cual ha fluctuado entre 0,3-1,2% y que también ha adquirido visos de permanencia, con vigencia entre 2002-2006 (Decreto 1838 de 2002 y Ley 863 de 2003)..

5 El Impuesto de Renta Personal; impuesto a las transacciones; el Impuesto a las Utilidades Empresariales; Sobre-Tasas, Impuesto Patrimonial, Alivios Tributarios y la estructura del IVA.

financieras (ITF), que representa cerca de 0,9% del PIB; también se recomienda la eliminación del impuesto al patrimonio, equivalente a 0,3% del PIB, que afecta negativamente la inversión productiva de las grandes empresas y una reforma tributaria estructural que amplíe la base del IVA y eleve su tasa, con miras a la expiración de una serie de tributos que fueron creados con un carácter temporal (Clavijo, 2005; Macias & Cortés, 2004).

En cuanto a la estructura tributaria de orden departamental y municipal, se encontraron diferentes trabajos, especialmente relacionados con incrementos en los ingresos tributarios. El trabajo realizado por Toro y Doria (2010), encuentra que el recaudo tributario es inelástico a cambios en el tasa impositiva (TIM); esto es, la respuesta del recaudo ante variaciones en las tasas que cobra el Estado. Este resultado sugiere que una política dirigida a incrementar los ingresos tributarios mediante un aumento generalizado de los tipos impositivos, no es efectiva.

Por su parte el trabajo de Nuñez (2005) analiza la tendencia de los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios) municipales como porcentaje de los ingresos totales, encontrando que estos han disminuido con el tiempo. En 1984, los ingresos corrientes representaban el 73% de los ingresos totales de los municipios, mientras que en 2000 fueron sólo el 40% de los mismos; en ellos ha aumentado la participación del impuesto predial frente al de industria y comercio. Así mismo, Iregui et al. (2003) encontraron que en un gran número de municipios los recaudos por predial son inferiores a su potencial, debido al rezago en la actualización de los avalúos catastrales, al bajo nivel de las tarifas nominales y la existencia de una brecha entre las tarifas nominales y efectivas.

A nivel departamental, la Misión Bird-Wiesner realizó un diagnóstico según el cual se presenta una exigua capacidad de generación de recursos propios por parte de las entidades territoriales, lo que puede ser reflejo del uso de instrumentos fiscales anti técnicos, heterogéneos e inelásticos al crecimiento de la actividad económica; dicha situación refleja un rol marginal en la gestión de ingresos públicos que se manifiesta en la necesidad de recibir recursos de la Nación por medio de transferencias para atender sus necesidades de gasto. De esta manera, se configura una inadecuada estructura fiscal del sector público colombiano, es decir, que los entes territoriales no contaban con la solvencia financiera necesaria para atender sus responsabilidades, siendo necesario mantener un sistema de transferencias basado en la distribución sin contraprestación de una proporción considerable de recursos de la Nación, explicando de esta forma el fenómeno de pereza fiscal en los entes territoriales.

De lo anterior, se puede entrever que los estudios a nivel nacional centran su análisis en las deficiencias que contiene el sistema tributario en relación a los tributos nacionales, exponiendo algunas sugerencias que van encaminadas a la simplicidad, la unificación de tarifas y el desmonte de tratamientos especiales

que le restan equidad al sistema. Sin embargo, en relación a los ingresos tributarios territoriales se encuentra un recaudo mucho menor al potencial, lo que lleva a una alta dependencia de las transferencias nacionales; entre los ingresos propios más representativos se encuentran el predial e industria y comercio.

Frente a dicho panorama, varias instancias como el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ofrecen diferentes publicaciones que les otorgan a las entidades territoriales herramientas, al tiempo que se les capacita en relación a la administración y gestión tributaria, así como en la normatividad, jurisprudencia y doctrina que tienen que ver con los principales elementos de los impuestos municipales, y los procedimientos de recaudo, fiscalización y cobro. Para esta investigación fueron especialmente útiles los Balances de Desempeño Fiscal de Municipios y Departamentos 2000-2003 y 2010 del DNP, para tener un diagnóstico del estado en que se encuentran las administraciones municipales en relación a sus ingresos tributarios. De igual manera, los boletines 1-25 de Apoyo a la Gestión de las Entidades Territoriales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, permitieron construir los criterios que se utilizarían para evaluar la administración, gestión y fiscalización de los tributos en el municipio de Quibdó, así como fundamentar las recomendaciones para aumentar la eficiencia y eficacia en el recaudo municipal. Finalmente, se analizaron algunos documentos y ensayos que centraron su análisis en el sistema tributario de un municipio en particular, con el objeto de realizar algunas recomendaciones en torno a los problemas encontrados.

En el trabajo realizado por López et al. (2006), se analizó la competitividad tributaria a nivel municipal, tomando como caso de estudio Cartagena, en comparación con las ciudades de Bogotá y Barranquilla. Básicamente argumenta que la competitividad de un municipio se encuentra estrechamente ligada, entre otros factores, a la competitividad de la estructura tributaria que éste tenga, en la medida en que ésta se relaciona directamente con el sector productivo, constituyéndose en un fuerte incentivo o desincentivo sobre la inversión privada.

En relación a dicho argumento, logra demostrar que Bogotá presenta una estructura tributaria menos compleja, le sigue Cartagena y después Barranquilla. Por el lado de las tarifas aplicadas en los impuestos, Bogotá y Barranquilla se caracterizaron por gravar las tarifas más bajas en un mayor número de veces. Con relación a la percepción y opinión de los empresarios de Cartagena, la mayor parte de ellos consideran que la carga tributaria que grava actualmente a las empresas ubicadas en esa ciudad es muy onerosa o excesiva y poco competitiva (80% de los empresarios consultados); adicionalmente, todas las empresas consultadas manifestaron que los principales inconvenientes

de la estructura tributaria distrital y departamental son la inestabilidad, complejidad, inequidad sectorial y alto costo. Igualmente, desconocen el monto total de los recaudos de las administraciones distrital y departamental por los impuestos que pagan las empresas y la forma como se distribuyen esos recaudos, y consideran que las administraciones distrital y departamental no hacen un esfuerzo importante para dar a conocer a los ciudadanos los recaudos y ejecuciones de las finanzas públicas territoriales. En contraste, el 53% de los encuestados no conoce los incentivos tributarios que ofrece el Distrito y 75% nunca se ha beneficiado de ellos.

Para el municipio de Quibdó, particularmente no se han encontrado muchos trabajos que analicen a profundidad la situación de su sistema tributario; sin embargo, la Contraloría General de la República realizó una auditoría (Contraloría General de la República, 2011), en la cual se encontró que el Municipio presenta incumplimiento de sus obligaciones financieras, lo que impide que la Administración pueda obtener nuevo endeudamiento. En ese mismo informe, se identificaron deficiencias e inconsistencias en las diferentes fuentes de información<sup>6</sup> y en la ejecución presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia 2009<sup>7</sup>.

Además de ello, se encontró que a pesar del esfuerzo de la Administración por contar con una base de datos de Predial actualizada, incluyendo el Estatuto Tributario del Municipio y la información predial, ésta no se ha conciliado con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. A partir de la auditoría realizada al municipio de Quibdó por parte de la Contraloría, se puede establecer que los dos problemas más importantes para el Municipio tienen que ver con la baja capacidad para generar recursos propios, sumado a graves deficiencias e inconsistencias en las diferentes fuentes de información, lo cual ahonda más los problemas de financiación no solo de sus gastos de funcionamiento, sino además de los gastos de inversión.

En los trabajos a los que hemos hecho referencia, es evidente la necesidad de que la administración municipal implemente estrategias orientadas a los distintos componentes de las finanzas municipales. Por un lado, se debe identificar de manera precisa la base del impuesto predial, con el apoyo de la

---

6 Específicamente, se encontraron deficiencias en rentas por cobrar, deudores, propiedad planta y equipo, reserva financiera actuarial, créditos judiciales, pasivos estimados, patrimonio, ingresos y gastos.

7 No se reportaron los ingresos por industria y comercio; los ingresos por concepto de avisos y tableros, degüello de ganado menor, expedición de certificados, así como paz y salvos, fueron reportados como de destinación específica, a pesar de que corresponden a libre destinación; con relación al ingreso por sobretasa a la gasolina, no se especifica qué valor corresponde a libre destinación y cuál a destinación específica; no se reportaron los ingresos que se obtuvieron por Propósito General Libre Destinación (SGP); se observa que los gastos ejecutados son mayores a los ingresos ejecutados.

oficina de Registro de Instrumentos Públicos y el Instituto Agustín Codazzi; en segundo lugar, es necesario disponer de un sistema de información claro, coherente y completo, que permita a la administración municipal establecer estrategias eficaces para aumentar su recaudo.

Entre los aportes más importantes de estos trabajos, se encuentra la relación entre la competitividad en la estructura tributaria como un incentivo en la inversión privada y el sector productivo, así como la aplicación de sistemas de información necesarios para un acercamiento más efectivo con el contribuyente. En ese sentido, el trabajo de López et al. (2006) está orientado a la competitividad que debe mantener un municipio, asegurando que ésta no debe ser entorpecida por el sistema tributario existente; por el contrario, se debe procurar que éste sea simple, estable y además mantenga la equidad sectorial y unos costos bajos, para así estimular la inversión y atraer la industria; esto sin generar exenciones excesivas e innecesarias que perjudiquen el recaudo, generen inequidades o se presente la parábola de las exenciones tributarias productivas-especulativas<sup>8</sup>.

## *II.2. Los impuestos territoriales*

Desde el punto de vista jurídico se distinguen tres clases de tributos: impuestos, tasas y contribuciones especiales. El primero recae sobre cada contribuyente sin tener en cuenta los beneficios individuales recibidos de la provisión de los bienes públicos, financiados con dichos impuestos; los segundos, son fijados sobre un contribuyente individual, en oportunidad de la prestación de un servicio estatal; de la misma manera, la contribución especial hace referencia a un tributo cuya base es un grupo de contribuyentes claramente identificable. En este artículo hacemos referencia especialmente a impuestos, cuya estructura se ilustra en la Tabla 1.

---

8 La paradoja es que por cuenta de las exenciones tributarias al sector productivo se genera un efecto de “exclusión” de la inversión privada a manos de los crecientes déficits fiscales. Así, la mejor estrategia empresarial es no decidir sobre las bondades de los proyectos con base en las exenciones tributarias, que como lo ha demostrado la historia, una y otra vez, solo pueden tener un carácter temporal. De lo contrario, las iniciativas empresariales terminarán derrotadas a manos de los inversionistas en títulos gubernamentales, que tienden a generar los llamados “esquemas Ponzi”, donde simplemente se emite más deuda para pagar los intereses de una deuda pública creciente (Clavijo, 2005, pp. 20-22).

**Tabla 1.** Estructura general de los impuestos

<b>Estructura del impuesto</b>			
<b>Materia imponible</b>	<b>Hecho generador</b>	<b>Contribuyente</b>	<b>Monto del impuesto</b>
Es el elemento material que el legislador elige como punto de impacto del tributo, bienes factores, valor agregado y remuneraciones factoriales.	Es la circunstancia concreta relacionada con la materia imponible, que elige para hacer nacer la obligación tributaria, vinculando al contribuyente con el fisco.	Es la delimitación exacta del contribuyente responsable de la obligación tributaria.	Es la determinación de la base imponible (cantidad física o valor) y las alícuotas (pesos por unidad o porcentaje del valor).
<b>Clasificación del Impuesto</b>			
<b>Proporcionales</b>	<b>Progresivos</b>	<b>Regresivos</b>	
Representa una carga proporcional y constata al ingreso de las familias.	Es aquel que grava en una mayor proporción los ingresos de las familias con mayores ingresos.	Es aquel que afecta en menor proporción a las familias con mayores ingresos.	

Fuente: elaboración propia, con base en Escobar et al, 2010.

El sistema tributario colombiano está conformado por impuestos nacionales, departamentales y municipales. Los impuestos nacionales son aquellos que después de ser emitidos por el poder ejecutivo pasan a ser sometidos a consideración del Congreso Nacional para su aprobación; se hacen efectivos luego de la sanción presidencial y su correspondiente publicación en el diario oficial. Los impuestos de orden nacional son: IVA, Impuesto sobre la Renta, Impuesto de Timbre Nacional y contribuciones especiales.

Por su parte, el régimen de rentas departamentales se encuentra contenido en el Decreto extraordinario 1222 de 1986, código de régimen departamental, con algunas modificaciones introducidas por la Ley 100 de 1990 y el Decreto Ley 1280 de 1994. Una de las rentas más importantes a nivel departamental es quizás el régimen de monopolios rentísticos, que consiste en otorgar facultades a los entes territoriales para controlar la producción, introducción, distribución y comercialización de ciertos bienes (lícores destilados, apuestas permanentes y loterías), dentro de los términos que establezca la ley, en sus respectivos territorios, obteniendo una participación sobre dichas actividades.

La facultad impositiva municipal, por su parte, tiene su fundamento constitucional en los artículos 95-9, 287 y 313-4, de la Constitución Política (CP), norma que establece el deber de todos los ciudadanos de contribuir con las cargas públicas del Estado, garantizan la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, autorizándolas a administrar sus recursos, a establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y a votar los tributos y los gastos locales, sujetando tales competencias a lo dispuesto en la Constitución y la Ley (Escobar, Gutiérrez & Gutiérrez, 2010, p. 376).

En materia de competencias, las entidades territoriales sólo pueden establecer tributos o contribuciones que se encuentren previamente creados o autorizados en la ley; por otra parte, la Constitución Política, en su artículo 338, delimita la competencia para expedir las normas impositivas dándole la facultad al Congreso en orden nacional, a las Asambleas en el orden departamental y a los Consejos en los municipios.

El impuesto predial y el impuesto de industria y comercio se han convertido en las principales fuentes de recursos de los municipios; el impuesto predial, contiene ciertas complejidades en su estructura, de tal forma que al no adoptarse de la manera correcta, siguiendo todos los parámetros técnicos, podría no generar buenos resultados en el recaudo.

A través de la Ley 44 de 1990, se crea el “Impuesto Predial Unificado” que fusiona en un solo impuesto los antiguos impuestos predial, parques y arborización, estratificación socioeconómica y sobretasa de levantamiento catastral; esto le otorga una mayor simplicidad al sistema y a su vez facilita el recaudo del impuesto. Se le otorga la administración, el recaudo y control del tributo a los entes municipales, estableciéndolo como un impuesto de orden municipal.

La ley también determina los principales elementos del tributo, donde el avalúo catastral se establece como única base, la cual debe ser ajustada anualmente en un porcentaje determinado por el gobierno nacional, no menor al 70% ni mayor al 100% del incremento en el IPC. Es importante aclarar que dicho ajuste no tiene aplicación en los procesos de formación y actualización, sino en la conservación catastral, es decir, aquellas operaciones destinadas a mantener al día los elementos catastrales de conformidad con los cambios que experimente la propiedad.

En relación a las tarifas, estas deben ser diferenciales y progresivas, además deben tener en cuenta el estrato socioeconómico, el uso del suelo del sector, la antigüedad de la formación o actualización catastral; la autoridad catastral clasifica los predios por su destinación económica en: habitacional, industrial, comercial, agropecuario, minera, cultura, recreacional, institucional, del Estado o mixto. Estos predios se clasifican en formados y no formados, y para estos últimos se establece una tarifa mayor, que debe ser inferior al 33 por mil. Además, el 10% del impuesto predial debe ser destinado para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Las autoridades catastrales tienen el deber de formar o actualizar los catastros cada cinco años, para su identificación física, jurídica, fiscal y económica. Por su parte, las administraciones locales tienen la responsabilidad de la administración, gestión, recaudo, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro del impuesto.

El impuesto de industria y comercio es una de las mayores fuentes de ingresos tributarios municipales; la causación del impuesto anual permite que las actividades industriales y comerciales puedan tener un mayor flujo de caja y una mayor reducción en los trámites, que si se realizara de manera bimensual. Los municipios tienen libertad de establecer exenciones y beneficios tributarios por medio de acuerdos municipales, lo cual permite una mayor autonomía en la gestión y administración de los tributos, que sea acorde con las necesidades y características propias de cada municipio.

Al ser un impuesto que grava diferentes actividades comerciales e industriales, también genera la necesidad de emprender a nivel municipal campañas educativas en relación al tributo y sus aspectos más importantes, como hecho generador, tarifa, base gravable, declaración, sanciones, exenciones, beneficios, entre otros. De la misma forma, es importante que el municipio establezca mecanismos eficaces de fiscalización y control sobre las declaraciones tributarias.

El impuesto de avisos y tableros se liquida y cobra conjuntamente con el impuesto de industria y comercio, lo cual facilita su manejo para los responsables del tributo; una ventaja que tienen los municipios es la libertad de establecer la tarifa para el tributo. Si bien cada comerciante es libre de decidir el tipo de anuncio publicitario, éste no debe afectar la visibilidad y concentración del conductor, lo cual es una garantía para que dicha actividad no genere efectos negativos sobre la libre circulación. Además, el impuesto grava todo tipo de publicidad exterior visual, se excluyen aquellos que tengan que ver con sitios históricos, turísticos y culturales, y aquella información temporal de carácter educativo, cultural o deportivo que coloquen las autoridades públicas u otras personas por encargo de éstas, lo cual es un incentivo y a su vez una promoción estatal hacia las actividades de carácter educativo, cultural o deportivo para la población en general.

Frente al impuesto de circulación y tránsito, hay varios factores que determinan su recaudo: en primer lugar, la composición del parque automotor en el municipio, cuyo avalúo depende de la marca y la antigüedad del vehículo; el segundo factor es el registro de las matrículas, es decir, solo los propietarios de los vehículos que son registrados en el Municipio, son sujetos obligados a tributar; el tercer factor es la metodología que sigue el Ministerio de Tránsito y Transporte para definir los avalúos de los vehículos; y por supuesto el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La sobretasa a la gasolina motor y al ACPM fue autorizada a los municipios, distritos y departamentos por la Ley 488 de 1998; el hecho generador es el consumo de combustible (Decreto 352 de 2002), pero la obligación tributaria surge o se causa cuando el distribuidor mayorista, importador o productor enajena el producto al distribuidor minorista o consumidor final, o cuando lo

retira para su autoconsumo, ya que es a partir de dicho momento que se sabe en qué lugar se va a consumir el combustible; lo anterior implica que no es necesario que se lleve a cabo el consumo final de la gasolina o ACPM para que nazca la obligación de declarar y pagar el tributo.

El impuesto sobre juegos permitidos fue creado mediante la Ley 12 de 1932, gravando con el 10% del valor de cada boleta de entrada personal a espectáculos públicos de cualquier clase y por cada boleta o tiquete de apuesta en toda clase de juegos permitidos o de cualquier otro sistema de repartición de sorteos; el Decreto 1558 de 1932 estableció el procedimiento para recaudar el impuesto sobre tiquetes o boletas a través de planillas de movimientos; el impuesto fue creado inicialmente de carácter temporal, el artículo 12 de la Ley 69 de 1946 lo convirtió en permanente. Se cedió el impuesto a los municipios y el Distrito Capital mediante la Ley 33 de 1968, el artículo 228 de la Ley 12 de 1932 dispuso que dicho impuesto fuera de propiedad exclusiva de los municipios y del Distrito Especial de Bogotá. Por su parte, la Ley 643 de 2001 reguló todo lo concerniente a los juegos de suerte y azar, señalando que dichas actividades son monopolio rentístico del Estado; además, definió las condiciones para que los particulares puedan operarlos pagando derechos de explotación. En el artículo 49 de la misma ley se prohíbe a las entidades territoriales gravar el monopolio con impuestos, tasas o contribuciones fiscales o parafiscales distintos a los consagrados en la ley. De tal forma que dichos impuestos se encuentran vigentes siempre que la entidad territorial los hubiere adoptado con anterioridad a la expedición de la Ley 643 de 2001 y pueden seguirse cobrando de conformidad con los elementos estructurales que le son aplicables.

El impuesto de alumbrado público ha recibido muchas críticas alrededor de su legalidad, por el hecho de no incluir por parte del legislador los elementos del tributo (hecho generador, base gravable y sujetos), esto ha llevado a que los municipios lo hayan adoptado de diferentes formas; algunos han seguido aplicándolo bajo la redacción libre de la Ley 97 de 1913, otros han incorporado el impuesto como una sobretasa al impuesto predial y otros, tras la expedición de la Ley 44 de 1990, lo han incluido dentro de la tarifa básica del impuesto predial. Otro grupo, simplemente carece de una norma legal que regule el tributo. No pocas decisiones jurisprudenciales han anulado varios acuerdos municipales que regulaban el tributo, estableciendo bases o tarifas excesivas.

Sin embargo, existe una autorización genérica a los Concejos municipales para establecer el impuesto sobre el servicio de alumbrado público y para darle al recaudo del mismo el destino que se considere más conveniente para atender los servicios municipales. Ello significa, que la ley no determinó de manera específica la estructura del impuesto y por tanto, el desarrollo de los elementos sustantivos –hecho generador, sujeto pasivo, base gravable y tarifa– así como

su forma de administración y recaudo, que son de competencia del respectivo Concejo Municipal, quien debe ejercer sus competencias con criterios de justicia y equidad.

### **III. Aspectos metodológicos**

Las principales variables del estudio son los tributos municipales incluidos en el estatuto de rentas del municipio de Quibdó: impuesto predial unificado, impuesto de industria y comercio, impuesto de circulación y tránsito, alumbrado público, contribución de desarrollo municipal, contribución de valorización, impuesto de degüello de ganado menor, impuesto de teléfono, impuesto de delineación urbana, impuesto de espectáculos públicos, impuesto por extracción de arena, cascajo y piedra del lecho de los ríos cauces y arroyos, impuesto sobre apuestas en juegos permitidos en los casinos, impuestos sobre vehículos automotores, publicidad exterior visual, sobretasa a la gasolina, sobretasa con destino a las corporaciones autónomas regionales, tasa de nomenclatura y venta por sistema de clubes (Concejo Municipal de Quibdó, 2009).

Los criterios que se utilizaron para el análisis de cada uno de los tributos fueron: la existencia de cobro del impuesto en el Municipio y sus características; porcentaje de participación del recaudo de cada impuesto dentro del total de ingresos tributarios; características de los sistemas de información; características de los procesos de fiscalización; cumplimiento de requisitos legales sobre principales elementos del tributo (base gravable, tarifas, destinación específica y causación); y mecanismos de gestión en cada uno de los impuestos.

Todo el diseño metodológico está orientado a encontrar respuestas a la pregunta de investigación: **¿Cómo aumentar el recaudo de los impuestos en el municipio de Quibdó?** Para ello se plantearon una serie de procedimientos que permitieran identificar mecanismos para aumentar el recaudo, enfocados en los aspectos que están fallando en la estructura tributaria. El primer paso fue establecer los tributos que efectivamente están siendo aplicados en el Municipio, los cuales serán evaluados en relación con las características que establece la normatividad para cada uno de ellos; en otras palabras, identificar la forma en que están siendo aplicados. Una vez se obtiene dicha información se evalúa la estructura del tributo que permita generar unos indicadores que puedan dar cuenta de los efectos positivos o negativos de los tributos en la economía del Municipio y en los ingresos tributarios; es decir, poder determinar si efectivamente generan distorsiones o si su participación en los ingresos tributarios es o no significativa.

Dadas las características de cada uno de los tributos, se aplicaron 3 herramientas: entrevistas estructuradas, entrevistas semi-estructuradas y observación participante. Para cada uno de los impuestos se definió cuál de los instrumentos aplicaría y se seleccionaron los funcionarios de la administración

municipal con conocimiento más detallado del procedimiento de recaudo en ese impuesto particular. Los detalles de los instrumentos utilizados en cada tributo y las personas entrevistadas, se resumen en la Tabla 2.; allí también se presentan las fuentes documentales y los aspectos centrales de la observación participante.

**Tabla 2.** Aspectos centrales del diseño metodológico

Herramienta utilizada	Fuente (ver Anexo 1)	Entrevistado
Entrevistas estructuradas	Impuesto Predial	Identificación en forma física Jefe de Estructura Física Municipal (Secretaría de Planeación) y Secretaria de Planeación Municipal
		Identificación en forma fiscal Jefe de Rentas Municipal
		Identificación en forma jurídica Jefe de estructura Física Municipal (Secretaría de Planeación) y Profesional Universitario de Oficina Jurídica
	Impuesto de Industria y Comercio	Jefe de Rentas Municipal y Profesional Universitario Contabilidad (Sección de Contabilidad)
	Impuesto Circulación y Tránsito	Jefe de Rentas Municipal y Profesional Universitario (Secretaría de Tránsito y Movilidad)
	Impuesto Predial - Catastro	Profesional Universitario Agustín Codazzi
Entrevista Semiestructuradas	Varios	Secretario de Hacienda Municipal, Jefe de Rentas Municipal y Profesional Universitario Contabilidad (Sección de Contabilidad)
	Impuesto Predial	Jefe de Rentas Municipal, Secretario de Hacienda Municipal, Secretaria de Planeación
	Impuesto de Industria y Comercio	Jefe de Rentas Municipal, Secretario de Hacienda Municipal
	Impuesto de Alumbrando Público	Secretario de Hacienda Municipal y Asesora Jurídica
Fuentes Documentales	Varios	Jefe de Rentas Municipal
	Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y Gastos del 2001 al 2011	
	Plan de Mejoramiento Contraloría Departamental 2005 - 2011	
	Formatos de Liquidación de Impuesto Industria y Comercio	
	Estatuto de Rentas Municipal año 2009	
Observación Participante	Presupuesto inicial año 2001 – 2011	
	Basado en la Experiencia de una de las autoras al Interior del Municipio	Contribuye a todos aquellos procesos relacionados entre la administración y el contribuyente en relación a la aplicación, gestión, cobro y fiscalización de los tributos actualmente aplicados en el Municipio.

Fuente: Elaboración propia.

## IV. Resultados

En primer lugar, realizamos un análisis del código de rentas, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario para el municipio de Quibdó, suministrado por el Secretario de Hacienda Municipal, el cual nos permitió identificar los impuestos que mediante Acuerdo Municipal se establecen para el ente territorial, así como las bases gravables, tarifas, sujeto pasivo y demás elementos correspondientes a dichos tributos. Como es de esperarse, estos criterios están de acuerdo con el artículo 287, numeral 3, de la Constitución Política de Colombia.

Otra de las fuentes documentales utilizadas fue el Plan de Mejoramiento de la Contraloría Departamental de los periodos 2008-2009, suministrado por la Oficina de Control Interno. Este plan es utilizado como elemento de control para consolidar las acciones de mejoramiento necesarias para corregir las desviaciones encontradas en el sistema de control interno y en la gestión de operaciones; desde allí se generan procesos de autoevaluación, independientes de las observaciones formales provenientes de los órganos de control. Según este informe, en el ítem número 4 existe un hallazgo en el registro de presupuesto de ingreso, en vista de que no se llevan los libros de registro de presupuesto, según lo establecido en la Resolución 036 de 1996, lo cual implica que no se tiene actualizado el recaudo real por cada impuesto.

Una de las consecuencias de lo anterior, en lo referente a los impuestos municipales, es que después de revisado el presupuesto de ingresos de la vigencia fiscal 2008, el recaudo por este concepto fue de \$1.447 millones, y al cruzar el valor con la información certificada por la entidad se constató que el recaudo real fue de \$1.653 millones, arrojando una diferencia de 206 millones; lo mismo sucedió con los impuestos predial, de circulación y tránsito y de tránsito y multas, con una diferencia de \$0,8 millones, \$1.3 millones y \$15.5 millones, respectivamente.

Según el mismo informe en el ítem 5, las ejecuciones presupuestales de ingreso no reflejan las modificaciones que se realizan, lo cual implica que al final del periodo fiscal no se refleje el presupuesto de ingreso definitivo de esa vigencia, es decir que no se tiene certeza del valor real recaudado por cada impuesto. Además, al momento de estructurar el presupuesto del año siguiente, se pueden tomar decisiones equivocadas o sin fundamento real, en relación a los ingresos tributarios, ya que no se tiene certeza del presupuesto definitivo del año fiscal.

Se encontró además, en el ítem número 22, que en la revisión de una muestra de las declaraciones del impuesto de industria y comercio, que el valor certificado por la administración municipal del pago anual del mismo durante la vigencia 2008 difiere del valor declarado en la liquidación privada, hecho que el

contribuyente podría aprovechar para acogerse a los beneficios establecidos en el artículo 115 del estatuto tributario<sup>9</sup>.

Por otra parte, se realizaron unas entrevistas estructuradas para analizar los impuestos más representativos del Municipio, como el impuesto predial, el de industria y comercio y el de circulación y tránsito; además, se identificaron las variables de otros impuestos como alumbrado público, contribución de desarrollo municipal, contribución de valorización, impuesto de degüello de ganado menor, delimitación urbana, espectáculos públicos, extracción de arena, cascajo y piedra del río, causes y arroyos, apuestas en toda clase de juegos permitidos, publicidad exterior visual y sobretasa a la gasolina.

Para el impuesto predial se realizaron dos análisis: uno relacionado con el tema catastral, por medio de entrevistas estructuradas a los funcionarios del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de la oficina de planeación para el tema catastral; y el otro relacionado con la parte fiscal, para lo cual se implementaron entrevistas estructuradas al jefe de rentas y secretario de hacienda municipal.

Para el tema catastral se encontró que los predios están identificados en un 60% en relación a la parte física, jurídica, económica y fiscal, lo cual dificulta el proceso de legalización de tierras de la población, y a su vez repercute en el recaudo del impuesto predial, en vista de que los ocupantes de los predios no identificados no están relacionados en la base de datos de la oficina de rentas municipal.

Otro aspecto que debilita el recaudo de dicho impuesto es el no cumplimiento de la Ley 223 del 95, la cual establece realizar las actualizaciones catastrales cada 5 años, que son un aspecto determinante para el efectivo recaudo del impuesto, ya que las edificaciones y características físicas de los territorios están en constante evolución y crecimiento. Para que el proceso de actualización sea efectivo, debe partir de una implementación y construcción de una base de datos que cumpla con todos los requisitos técnicos que exige el IGAC.

El municipio de Quibdó presenta fallas graves en relación con la implementación, construcción y manejo del impuesto predial, de forma que aquello que podrían ser oportunidades para que el Municipio obtuviera un mayor recaudo se convierte en debilidades; el hecho de que la construcción e implementación de la base de datos no cumpla a cabalidad con los requerimientos técnicos pertinentes, dificulta que los procesos de actualización que se quieran implementar puedan ser efectivos y menos traumáticos y onerosos, tanto así que el Municipio no ha podido cumplir el requerimiento de

9 Es deducible el 100% de los impuestos de industria y comercio, avisos y tableros y predial que efectivamente se hayan pagado durante el año o periodo gravable. Estos se podrán descontar previa certificación del ente territorial.

realizar una actualización catastral cada cinco años y la última que se realizó ha constituido un fracaso, pues más del 50% de la población urbana nunca ha pagado dicho impuesto. Este impuesto amerita la implementación de estrategias educativas que le permitan a la comunidad diferenciar catastro de impuesto predial, para generar así una mayor apropiación del impuesto, al saber que es lo que pagan y de que depende la magnitud de dicho monto.

El impuesto de industria y comercio cuenta con bases gravables y tarifas diferenciadas para algunas actividades, lo cual permite que se cumplan los principios tributarios de equidad y economía, de forma tal que el tributo no genere una carga tributaria que ponga en riesgo el desarrollo de la actividad. Una de las debilidades de este impuesto, identificadas en el Municipio, es que se cuenta con una base de datos bastante incipiente sobre los integrantes del universo tributario, no se realizan actualizaciones y se cuenta con pocos mecanismos de cruces de información entre los entes de control para la verificación de la información reportada, no se lleva un registro de las actividades informales y sus contribuyentes, no se realiza control de los cambios de dirección, apertura de nuevos establecimientos y clausura de los mismos.

Aunque el Municipio tiene implementados cruces de información entre la Secretaría de Planeación y la Secretaría de Hacienda, frente a los registros autorizados para la colocación de avisos y demás formas de publicidad exterior visual, esta debe generar resultados efectivos en la práctica, y establecer otros mecanismos de control y sanciones, frente a la evasión del impuesto (Macías, Agudelo & López, 2007).

A pesar de ello, este impuesto constituye la principal fuente de ingresos tributarios del Municipio; cuenta con bases gravables y tarifas diferenciadas para algunas actividades, lo cual permite que se cumplan los principios tributarios de equidad y economía, de forma tal que el tributo no genere una carga tributaria que ponga en riesgo el desarrollo de la actividad.

Con relación al impuesto de circulación y tránsito, hay varios factores que determinan su recaudo: en primer lugar, la composición del parque automotor en el Municipio, cuyo avalúo depende de la marca y la antigüedad del vehículo; el segundo factor es el registro de las matrículas, es decir, solo los propietarios de los vehículos que son registrados en Quibdó, son sujetos obligados a tributar; el tercer factor es la metodología que sigue el Ministerio de Tránsito y Transporte para definir los avalúos de los vehículos; y por supuesto el cumplimiento de las obligaciones tributarias. En relación a ello el Municipio debe implementar incentivos para que la matrícula de vehículos se realice en el municipio de Quibdó. La segunda es la creación de reglas de procedimiento claras en la determinación de los avalúos de los vehículos. La tercera consiste en

la creación de mecanismos de exigibilidad que generen incentivos efectivos al cumplimiento de la obligación tributaria.

El Municipio tiene la oportunidad de celebrar convenios y cruces de información con la Secretaría de Tránsito, frente a aspectos como compra y traspasos de propiedad o la matrícula. A pesar de que el impuesto de circulación y tránsito se encuentra establecido en el estatuto de rentas municipales y el Municipio realiza un cobro del mismo, la magnitud de su recaudo es muy baja, no se tienen una base de datos de los integrantes del universo tributario del Municipio en relación a dicho impuesto y tampoco se intentan realizar actualizaciones; no se cuentan con mecanismos de gestión y comunicación con los contribuyentes para que estos conozcan la naturaleza, características y procedimientos de cobro y sanción correspondientes al impuesto; tampoco se cuenta con mecanismos de fiscalización del impuesto, ni herramientas tecnológicas que faciliten el pago del mismo. Además, se evidenció un desconocimiento sobre las transferencias que le corresponden al Municipio por parte de la gobernación en relación al impuesto.

El impuesto de alumbrado público carece de información en vista de que no es administrado ni recaudado por el municipio de Quibdó, pues ha sido cedido a una empresa privada. Sin embargo, el estatuto de rentas municipal tiene establecido el impuesto, definiendo además que no se encuentra a cargo de ninguna persona natural o jurídica de derecho privado o público diferente del Municipio, la base gravable para la liquidación del impuesto, será el valor del consumo de energía eléctrica facturado por la empresa prestadora del servicio a los suscriptores de los sectores comercial, industrial y oficial. Se establece como sujeto pasivo el Municipio, quien podrá establecer convenios o contratos para delegar en una empresa de energía eléctrica las funciones de liquidación, facturación y recaudo del valor del tributo.

El recaudo por concepto de degüello de ganado menor en el municipio de Quibdó corresponde aproximadamente a un 3% de sus ingresos tributarios, los mataderos y frigoríficos deben presentar una relación mensual a la Secretaría de Hacienda municipal sobre el número de animales sacrificados, clase de ganado, fecha y valor del impuesto; para controlar el recaudo la Secretaría de Hacienda lleva una planilla diaria de ingresos con base en la original de la guía ejerciendo un control numérico. La regulación frente a los lugares destinados al sacrificio de ganado, impuesto al degüello de ganado menor, ha permitido no solo hacer un control sanitario, sino también controlar el ingreso del tributo por parte de los agentes retenedores; por ello no debe ser suficiente la presentación mensual del informe detallado del número de cabezas sacrificadas, además hace falta establecer medidas adicionales para verificar que el valor facturado por impuesto recaudado corresponda al real, en el caso

de Quibdó el procedimiento establecido por planillas no es muy claro y amerita una mayor vigilancia *in situ*.

Un recaudo considerable del impuesto de delineación urbana, permite entrever un crecimiento importante a nivel urbanístico en el Municipio, lo cual es una buena señal para el crecimiento económico del mismo; frente a ello es importante establecer un mecanismo eficaz de control sobre el desarrollo de obras de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios, de construcción, ampliación, adecuación, reforzamiento estructural, modificación, demolición de edificaciones, y para la intervención y ocupación del espacio público, que permita de esta forma recaudar eficientemente el tributo.

El recaudo del impuesto de espectáculos públicos equivale aproximadamente al 11.5% de los ingresos tributarios, este ingreso le otorga al Municipio recursos para mantener, construir y adecuar los respectivos escenarios deportivos; el Municipio puede incentivar la celebración de espectáculos deportivos y culturales en el territorio, tanto para la promoción de dichas actividades como para fortalecer el recaudo de dicho impuesto; de igual forma, permite que se establezca una mayor normatividad en relación a la celebración de espectáculos públicos.

Los impuestos de extracción de arena, cascajo y piedra del lecho de los ríos no se encuentran establecidos en el estatuto de rentas municipal, tampoco se realiza cobro del mismo a pesar de ser una actividad bastante extendida en el territorio de Quibdó.

El impuesto sobre apuestas y toda clase de juegos permitidos no es muy representativo dentro de los ingresos tributarios, lo cual es una muestra de que falta mayor control sobre el recaudo del mismo, uno de los mayores problemas tiene que ver con la base de datos, pues no se cuenta con una información completa sobre los contribuyentes, el control se realiza a través de la información que pueda suministrar la base de datos de industria y comercio.

El impuesto de la gasolina no es recaudado por el municipio de Quibdó, sino que depende de las transferencias departamentales del mismo. La sobretasa a la gasolina, también constituye una de las principales fuentes de recursos tributarios del Departamento, sin embargo, carece de mecanismos de control y sanciones efectivas, en torno a un recaudo efectivo; requiere, además, de campañas educativas que permitan un mayor conocimiento del tributo y los elementos del mismo, donde también se dé a conocer que sus recursos permiten financiar obras de infraestructura vial, o proyectos encaminados a mejorar la movilidad en el Municipio, mantenimiento de malla vial o construcción de proyectos viales. No obstante, no puede olvidarse que la sobretasa encarece el valor de la gasolina y el ACPM, lo cual genera mucho rechazo por parte de la población, especialmente cuando no se ven invertidos los recursos.

La tasa de nomenclatura, venta por sistema de clubes, a pesar de estar establecidos en el estatuto de rentas municipal, no se realiza el cobro de estos impuestos.

## **V. Conclusiones y recomendaciones**

En términos generales, se encontraron faltas importantes en relación a los procesos de gestión, sistemas de información y fiscalización de los tributos. Por esta razón, se deben implementar sistemas de información que involucren la recopilación de datos, diseño de procedimientos, capacitación y selección de recursos humanos, adquisición de recursos técnicos y logísticos, equipos de cómputo y programas de aplicación que permitan llegar a los contribuyentes en razón de dos objetivos básicos. En primer lugar, que estos conozcan y comprendan cuáles son sus obligaciones tributarias, la naturaleza y características de los tributos y los procedimientos de cobro y fiscalización propios de ellos; es importante que los contribuyentes conozcan la importancia de los recursos tributarios para el desarrollo del Municipio, así como las consecuencias que puede generar el no pago de los mismos, pues constituye un importante incentivo para aumentar el recaudo.

En segundo lugar, los sistemas de información permiten y garantizan un proceso de cobro y fiscalización eficiente, a través del manejo de bases de datos, actualización de las mismas por medio de cruces de información y visitas que permitan la plena identificación del universo de contribuyentes; se requiere entonces el diseño de un plan de gestión tributaria que defina los criterios y objetivos a lograr en cada tributo en relación con los sistemas de recaudo, determinación, cobro, administración del sistema tributario y sistemas de notificaciones para cada tributo.

De manera específica, presentamos una serie de recomendaciones particulares para las falencias encontradas. Frente al impuesto predial se requiere una campaña de legalización de predios por parte de la administración, ya que más del 40% de los predios del municipio presentan este problema, lo cual impide que las actualizaciones catastrales realizadas por IGAC cumplan a cabalidad con todos los requerimientos técnicos. También es necesaria la implementación de campañas educativas dirigidas a los contribuyentes, para lograr un aumento en el recaudo por impuesto predial.

La administración debe implementar un proceso juicioso de recopilación de base de datos de los integrantes del universo tributario correspondiente al impuesto, clasificándolos por actividad económica, así como establecer mayores convenios para cruces de información, que permitan mantener la base de datos actualizada para hacer un control más efectivo.

Con relación al impuesto de circulación y tránsito recomendamos realizar convenios para cruce de información por parte de la Secretaría de Tránsito,

especialmente frente a procesos de compra y traspasos de propiedad en la matrícula, así como para la creación de una base de datos completa sobre la cual se puedan establecer procesos de actualización anual, que permitan la gestión de cobro y fiscalización del impuesto. También es necesario implementar incentivos para que los habitantes del lugar matriculen sus vehículos nuevos en el Municipio.

Frente al impuesto de alumbrado público encontramos inconsistencias en la entidad encargada del recaudo del tributo, así como el destino de dichos recursos, pues si bien en el estatuto de rentas se contempla la facultad de contratar con una empresa de energía los servicios de liquidación, facturación y cobro, no se contempla la figura de cesión del tributo que implica renunciar a dichos recursos por parte del Municipio. Recomendamos entonces revisar la figura sobre la cual se da el contrato con la empresa de energía eléctrica y a su vez establecer mecanismos de información que permitan a la comunidad conocer la naturaleza y destinación de dichos recursos, especialmente en lo que tiene que ver con la iluminación y adecuación de los espacios públicos para beneficio de la comunidad. Una adecuada estimación de los recursos que puede obtener el Municipio por este rubro le permitirá estudiar la viabilidad y el diseño de proyectos para mejorar la iluminación que incentive en la comunidad el pago del impuesto.

Algunos impuestos como el degüello de ganado menor requieren de controles más personalizados por parte de la Secretaría de Hacienda, como visitas y capacitaciones que permitan a las administraciones conocer los procedimientos establecidos para el pago, la fiscalización y las sanciones para aquellos que no cumplan con la normatividad requerida o que incurran en irregularidades propias de evasión o elusión del pago del tributo.

Proponemos implementar el recaudo del impuesto a la extracción de arena, cascajo y piedra de los lechos de los ríos al menos para aquellas empresas o personas naturales que han obtenido los permisos legales para ejercer dicha actividad; ya que en la actualidad se están dejando de recaudar recursos considerables por una actividad bastante extendida en el territorio. Es procedente imponer un gravamen para lo cual el Concejo Municipal, tal y como lo prescribe la norma, debe establecer su cobro, determinar los periodos de causación y pago, así como la destinación que juzgue conveniente para atender las necesidades municipales.

Frente al impuesto de apuestas a toda clase de juegos permitidos, recomendamos mejorar los sistemas de información que permitan una fiscalización más precisa y eficaz, ya que el Municipio no cuenta con una base de datos actualizada y completa, que le permita realizar pronósticos confiables sobre los ingresos por dicho concepto, que además deberían ser unos ingresos representativos dentro de universo tributario del Municipio, por ser una actividad bastante extendida en su territorio.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar, G. (2010). Capacidad tributaria y finanzas públicas metropolitanas en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 25(1), 103-132.
- Cardozo, M. (2005). Evaluación y participación social en el marco de la gerencia pública necesaria. *Revista Venezolana de Gerencia*, 10(29), 86-105.
- CGR. (2011). *Evaluación y seguimiento al cumplimiento del límite del gasto y del programa de saneamiento fiscal y financiero, Municipio de Quibdó. Vigencias 2008-2009*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Cifuentes, A. (2010). *El sistema tributario de las entidades territoriales dentro de la estrategia de descentralización*. Recuperado el 7 de enero de 2011, de Banco de la República: <http://www.banrepultural.org/blaavirtual/geografia/descentr/07.htm>
- Clavijo, S. (2005). Tributación, equidad y eficiencia en Colombia: Guía para salir de un sistema tributario amalgamado. *Borradores de Economía*(325), 1-29.
- Concejo Municipal de Quibdó. (2009). *Acuerdo del Concejo Municipal, por medio del cual se establece el código de rentas, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio tributario para el municipio de Quibdó*. Quibdó: Consejo Municipal.
- CRG. (2013). *Informe de Auditoria: saneamiento fiscal y financiero, Municipio de Quibdó, vigencia 2011*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- DNP. (2011). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2010*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Escobar, H., Gutiérrez, E. E., & Gutiérrez, A. (2010). *Hacienda Pública: un enfoque económico*. Medellín: Universidad de Medellín.
- Gutiérrez, A. L., & Gutiérrez, J. A. (2008). La gerencia pública local en Colombia. Un asunto de continuidad política en la administración pública municipal. *Revista Ciencias Estratégicas*, 16(19), 65-78.
- Iregui, A. M., Melo, L., & Ramos, J. (2003). El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. *Borradores de Economía*(274), 1-82.
- López, L. F., Novoa, D., Baldovino, E., Ocampo, C., & Leviller, L. (2006). La competitividad tributaria empresarial de Cartagena de Indias. Análisis de eficiencia y productividad. *Serie de Estudios sobre la Competitividad de Cartagena*, 1-96.
- Lora, E., & Cárdenas, M. (2006). *La reforma de las instituciones fiscales en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Macías, H. A., & Cortés, J. R. (2004). Disminuir la tarifa general del IVA en Colombia aumentaría el recaudo tributario. *Semestre Económico*, 7(13), 19-42.
- Macías, H. A., Agudelo, L. F., & López, M. R. (2007). Los métodos para medir la evasión de impuestos: una revisión. *Semestre Económico*, 10(20), 67-85.
- Mayer-Serra, C. E. (2010). *Impuestos, Democracia y Transparencia*. Coyoacán-México, D.F.: Auditoría Superior de la Federación.
- Núñez, J. (2005). Diagnóstico básico de la situación de los ingresos por impuestos del orden municipal en Colombia. *Documento CEDE*(44), 1-137.
- Peña, O., & Peña, L. G. (2003). *Constitución Política de Colombia, comentada, concordada e indexada*. Bogotá: Librería Señal Editora, Colección Códigos Verdes.

- Ramírez, J. C., Osorio, H., & Parra-Peña, R. (2007). *Escafón de la competitividad de los departamentos en Colombia. Estudios y perspectivas*. Bogotá: CEPAL, Naciones Unidas.
- Restrepo, J. C. (2008). *Hacienda Pública*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Serra, P. (1998). *Análisis de la eficiencia del sistema tributario chileno*. Recuperado el 10 de septiembre de 2012, de Universidad de Chile, Centro de Economía Aplicada: [http://www.webmanager.cl/prontus\\_cea/cea\\_1999/site/asocfile/ASOCFILE120030402114120.pdf](http://www.webmanager.cl/prontus_cea/cea_1999/site/asocfile/ASOCFILE120030402114120.pdf)
- Toro, D., & Doria, M. E. (2010). La curva de Laffer y la optimización del recaudo tributario en Cartagena, Colombia. *Revista Economía y Región*(2703), 73-93.
- Turner, E. H. (2011). Desarrollo y pobreza en México, Argentina, Brasil y Chile. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 10(29), 181-207.
- Von-Haldenwang, C., Büsing, E., Földi, K., Goldboom, T., Jenrich, F., & Pulkowski, J. (2009). *Administración tributaria municipal en el contexto del proceso de descentralización en el Perú*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik [Instituto Alemán de Desarrollo].

## Anexo 1

NORMOGRAMA SOBRE IMPUESTOS MUNICIPALES							
NORMA	IMPUESTO	HECHO GENERADOR	SUJETO PASIVO	BASE GRAVABLE	TARIFAS	CAUSACIÓN	DESTINACIÓN
Ley 44 de 1990 <sup>1</sup>	Impuesto predial unificado.	La propiedad o la posesión de un inmueble urbano o rural, en cabeza de una persona natural o jurídica, incluidas las personas de derecho público.	El propietario o el poseedor del inmueble.	El avalúo catastral fijado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la autoridad de catastro correspondiente, o el autoavalúo <sup>2</sup> .	VARIABLES: de 1 a 16 por mil hasta 33 por mil, para terrenos urbanizables, no urbanizados y los urbanizados no edificados.	A partir del primero de enero del respectivo periodo fiscal.	10% del recaudo para los servicios de aseo, acueducto y alcantarillado.
Constitución Política artículo 317, Ley 99 Decreto Reglamentario 1339 de 1994.	Sobretasa con destino a las corporaciones autónomas regionales.	La propiedad o posesión de un bien inmueble en cabeza de una persona natural o jurídica en la jurisdicción de un municipio.	El propietario o el poseedor del bien inmueble.	El avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.	Oscila entre el 1.5 y el 2.5 por mil del avalúo catastral del predio <sup>3</sup> .	Se causa conjuntamente con el impuesto predial.	Sostenimiento del medio ambiente <sup>4</sup> .

1 Ley 13 de 1983; Ley 14 de 1983; Ley 15 de 1983; Ley 84 de 1983; Ley 86 de 1983; Ley 97 de 1983; Ley 9 de 1989; Ley 44 de 1990 (artículo 7); Ley 99 de 1993; Ley 101 de 1993 (artículo 9); Decreto 3496 de 1983; Decreto 3050 de 1983; Decreto 2678 de 1984; Decreto 1597 de 1985; Decreto 3380 de 1986; Decreto 1333 de 1986; Decreto 2044 de 1987; Decreto 2216 de 1988; Decreto 1339 de 1994; Ley 13 de 1983; Ley 14 de 1983; Ley 15 de 1983; Ley 84 de 1983; Ley 86 de 1983; Ley 97 de 1983; Ley 9 de 1989; Ley 44 de 1990 (artículo 7); Ley 99 de 1993; Ley 101 de 1993 (artículo 9); Decreto 3496 de 1983; Decreto 3050 de 1983; Decreto 2678 de 1984; Decreto 1597 de 1985; Decreto 3380 de 1986; Decreto 1333 de 1986; Decreto 2044 de 1987; Decreto 2216 de 1988; Decreto 1339 de 1994

2 Señalado por cada propietario o poseedor de inmuebles ubicados en su jurisdicción.

3 Es adoptado por el respectivo concejo municipal por iniciativa del alcalde. O de lo contrario, se transferirá del 15% al 29.5% del total de recaudo de impuesto predial de cada vigencia.

4 Debe ser girado en su totalidad trimestralmente por la administración municipal, de lo contrario causará un interés moratorio en el mismo porcentaje al establecido por la ley.

NORMOGRAMA SOBRE IMPUESTOS MUNICIPALES							
NORMA	IMPUESTO	HECHO GENERADOR	SUJETO PASIVO	BASE GRAVABLE	TARIFAS	CAUSACIÓN	DESTINACIÓN
Ley 49 de 1990 (artículo 77) <sup>5</sup>	Impuesto industria y comercio.	La realización de actividades industriales comerciales y de servicios dentro de la jurisdicción del respectivo municipio.	La persona natural o jurídica que realiza la actividad gravada.	Actividades industriales, comerciales, agencias de publicidad, distribuidores y bancos <sup>6</sup> .	a) 2 y 7 por mil b) 2 y 10 por mil c) 3 por mil <sup>7</sup>	El impuesto se causa en el momento de la realización de la actividad gravada.	El mayor valor del recaudo debe ser destinado a gastos de inversión.

5 Ley 97 de 1913; Ley 84 de 1915; Ley 20 de 1946; Ley 13 de 1968; Ley 56 de 1981; Ley 57 de 1981; Ley 14 de 1983; Ley 50 de 1984; Ley 50 de 1984; (artículo 11); Ley 55 de 1985; Ley 75 de 1986; Ley 43 de 1987 (artículo 87); Ley 26 de 1989; Ley 49 de 1990 (artículo 77); Decreto 1333 de 1986 (artículo 195 a 203).

6 a) Para las actividades industriales, los ingresos brutos provenientes de la comercialización de la producción. b) Para las actividades comerciales y de servicios, el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, obtenidos en la realización de tales actividades. c) Para las agencias de publicidad, administradoras y corredores de bienes inmuebles y corredores de seguros, el promedio mensual de ingresos brutos por conceptos de honorarios, comisiones y demás ingresos percibidos. d) Para los distribuidores de derivados del petróleo, el margen bruto de comercialización de los combustibles fijados por el gobierno. e) Para los bancos, corporaciones financieras, almacenes generales de depósitos, compañías de seguros generales, compañías reaseguradoras, compañías de financiamiento comercial, sociedades de capitalización y demás establecimientos de créditos definidos como tales por la superintendencia bancaria, la base gravable está constituida en términos generales por los ingresos operacionales.

7 Variables: entre el 2 y el 7 por mil para actividades industriales; Entre el 2 y 10 por mil para actividades comerciales y de servicios; Del 3 por mil para las corporaciones de ahorro y vivienda, corporaciones financieras, almacenes generales de depósitos, compañías de seguros generales, compañías reaseguradoras, compañías de financiamiento comercial, sociedades de capitalización y los demás establecimientos de crédito.

NORMOGRAMA SOBRE IMPUESTOS MUNICIPALES							
NORMA	IMPUESTO	HECHO GENERADOR	SUJETO PASIVO	BASE GRAVABLE	TARIFAS	CAUSACIÓN	DESTINACIÓN
Ley 140 de 1994 <sup>8</sup>	Impuesto de avisos y tableros y de publicidad exterior visual.	La colocación de avisos y tableros publicitarios <sup>9</sup> .	Es la persona natural o jurídica que realiza la actividad gravada con el impuesto de industria y comercio y por cuya cuenta se fijan los avisos y tableros o se coloca la publicidad exterior visual.	Para el caso de los avisos y tableros y la publicidad exterior visual de dimensiones inferiores a 8 m <sup>2</sup> , la base gravable la constituyen el valor del impuesto de industria y comercio. Para el caso de los avisos y tableros y la publicidad exterior visual de dimensiones iguales o superiores a 8 m <sup>2</sup> , la base gravable la constituyen cada valla publicitaria.	Para el caso de los avisos y tableros y la publicidad exterior visual de dimensiones inferiores a 8 m <sup>2</sup> , es el 15%. Para el caso de los avisos y tableros y la publicidad exterior visual de dimensiones iguales o superiores a 8 m <sup>2</sup> , no mayor a 5 SMMLV.	Se causa con la realización del hecho generador.	No tiene destinación específica.

8 Ley 97 de 1913; Ley 84 de 1915; Ley 89 de 1936; Ley 29 de 1963; Ley 14 de 1983 (artículo 37); Ley 75 de 1986; Ley 136 de 1994; Ley 140 de 1994; Decreto 1333 de 1986; (artículo 200); Decreto 3070 de 1976 (artículo 10).

9 La colocación de avisos y tableros publicitarios en vías públicas, interior y exterior de vehículos, estaciones de ferrocarriles, cafés y cualquier establecimiento público, así como la colocación de publicidad exterior visual, visible desde las vías de uso o dominio público, bien sea peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o áreas.

NORMOGRAMA SOBRE IMPUESTOS MUNICIPALES							
NORMA	IMPUESTO	HECHO GENERADOR	SUJETO PASIVO	BASE GRAVABLE	TARIFAS	CAUSACIÓN	DESTINACIÓN
Ley 44 de 1990 <sup>10</sup>	Impuesto de circulación y tránsito.	La circulación habitual del vehículo por las vías del municipio.	Propietario del vehículo.	El valor comercial del vehículo según resolución del ministerio de transporte, para vehículos nuevos el valor comercial según factura.	Fija: 2 x 1000.	Desde el momento en que el vehículo entra en circulación.	No tiene destinación específica.
Ley 86 de 1989; Ley 105 de 1993 (Artículo 29)	Sobretasa a la gasolina.	El consumo de gasolina motor extra y corriente en la jurisdicción de los municipios.	El distribuidor mayorista o minorista según lo determine el respectivo concejo municipal.	El valor de cada boleta personal de entrada.	Fija: 10%	En el momento de la venta o entrega de la boleta para su ingreso al espectáculo. Sin destinación específica.	
Ley 6 de 1992; Decreto 1333 de 1986 (Artículo 229) <sup>11</sup>	Impuesto sobre apuestas mutuas.	La venta de tickets o apuestas en toda clase de juegos permitidos.	La persona natural o jurídica responsable de realizar los juegos y que vende las boletas o tickets.	El valor de cada una de las boletas o tickets.	Fija: 10%.	En el momento de la venta de las boletas o tickets.	Sin destinación específica.

<sup>10</sup> Ley 93 de 1913 (artículo 1); Ley 91 de 1931; Ley 60 de 1939; Ley 48 de 1968 (artículo 1); Ley 14 de 1983; Ley 33 de 1986; Ley 44 de 1990, Decreto 1333 de 1986 (artículo 214-219); Decreto 26 de 1983; Decreto 2969 de 1983; Decreto 1095 de 1984; Decreto 373 de 1986; Decreto 359 de 1986; Decreto 3017 de 1989.

<sup>11</sup> Ley 12 de 1932; Ley 78 de 1966; Ley 33 de 1968; Ley 10 de 1990.

NORMOGRAMA SOBRE IMPUESTOS MUNICIPALES							
NORMA	IMPUESTO	HECHO GENERADOR	SUJETO PASIVO	BASE GRAVABLE	TARIFAS	CAUSACIÓN	DESTINACIÓN
Ley 33 de 1968 Decreto 1333 de 1986	Impuesto sobre apuestas en toda clase juegos permitidos en toda clase de casinos.	La venta de boletas o apuestas en toda clase de juegos permitidos o de cualquier otro sistema de repartición de sorteos.	Persona natural o jurídica responsable de realizar los juegos y que vende las boletas.	El valor de cada una de las boletas o tickets.	Fija: 10%	En el momento de la venta de la boleta o tickets.	Sin destinación específica.
Ley 31 de 1945; Decreto 1333 de 1986; (Artículo 226); Decreto 1110 de 1932	Impuesto de degüello de ganado menor.	El sacrificio de ganado menor.	El propietario o poseedor del ganado que se va a sacrificar.	Cada cabeza de ganado menor que se va a sacrificar.	Fijas: 2 puntos, valores absolutos determinados por el concejo.	En el momento de la solicitud de la guía de degüello.	Para construcción de mataderos públicos y, si los tiene, para gastos comunales.
Ley 25 de 1920; Decreto 1333 de 1986; Decreto 1319 de 1993	Impuesto por extracción de arena, cascajo y piedra del lecho de los ríos, cauces y arroyos.	Extracción de estos materiales.	La persona natural o jurídica responsable de realizar la extracción.	La ley no lo determina, corresponde a los consejos municipales.	La ley no lo determina, corresponde a los consejos municipales.	En el momento de la causación del hecho generador.	Sin destinación específica.
Ley 69 de 1946; Ley 33 de 1968 Decreto 1333 de 1986 (Artículo 233); Decreto 1319 de 1993.	Impuesto de delimitación urbana.	La expedición de certificados de delimitación con motivo de construcción o refacción en bienes inmuebles.	El propietario o usuario del certificado de delimitación.	La establecida en cada municipio por el consejo municipal.	La establecida en cada municipio por el consejo municipal	Según lo determine el acuerdo municipal.	Sin destinación específica.

NORMOGRAMA SOBRE IMPUESTOS MUNICIPALES							
NORMA	IMPUESTO	HECHO GENERADOR	SUJETO PASIVO	BASE GRAVABLE	TARIFAS	CAUSACIÓN	DESTINACIÓN
Ley 104 de 1993; Ley 241 de 1995	Contribución de desarrollo municipal.	La celebración o adición de contratos estatales de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías; el mayor valor que adquiera el inmueble como consecuencia del esfuerzo social o estatal.	La persona natural o jurídica que suscriba contratos de obra pública generadores de contribución y los propietarios o poseedores de predios o inmuebles urbanos o sub urbanos.	El valor total del contrato o la adición y el mayor valor real del inmueble.	Para contratos el 5%, para predios o inmuebles 1/3 el mayor valor real del inmueble.	En el momento de la celebración del contrato y en el momento en que se acepta el beneficio del mayor valor del inmueble, por cualquier acto registrable en instrumentos públicos o la celebración de contratos de arrendamiento.	Dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, recompensa a las personas que cooperen con la justicia y seguridad de la misma, servicios personales, dotación y raciones para nuevos agentes y soldados, seguridad ciudadana, bienestar social, convivencia pacífica, desarrollo comunitario entre otros. Compra de predios o financiación para ejecución de programas de vivienda de interés social.