

ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO
DEL MUNICIPIO DE CHÍA DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL
2013 Y 2017

TANIA PAOLA FORERO FLOREZ

JOHANNA RICO DIAZ

UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, ECONÓMICAS Y CONTABLES
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
FACATATIVÁ
2018

ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO
DEL MUNICIPIO DE CHÍA DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL
2013 Y 2017

TANIA PAOLA FORERO FLOREZ
JOHANNA RICO DIAZ

INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA

Asesor

DIEGO ARTURO MARTÍNEZ ROLDÁN

Economista

Magister en Administración Pública

UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, ECONÓMICAS Y CONTABLES
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
FACATATIVÁ

2018

Nota de aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Facatativá, 29 de octubre de 2018

DEDICATORIA

Le agradezco y dedico este trabajo a Dios por guiar cada uno de mis pasos y traerme hasta este momento de mi vida, a mis padres y mi hermano por ser esa fuente de energía inagotable, por su apoyo y amor incondicional, sin ustedes nada sería posible , al Profesor Diego Martínez Roldán por acompañarnos de manera permanente en este proceso, por sus críticas constructivas, por brindarnos parte de su tiempo y compartir sus conocimientos, a mis amigos por estar siempre presentes; finalmente a mi excelente compañera y amiga, gracias por las interminables noches de trabajo, por tu esfuerzo, dedicación, por las palabras de aliento, gracias por acompañarme en este camino y demostrar que era verdad cuando decíamos “ imposible no podemos juntas “.

Tania Paola Forero Flórez

Que toda la gloria sea para Dios, porque sin Ti nada de esto sería realidad y a ti Mamita María por no descuidar ni uno de mis días. Dedico esta investigación con especial afecto a mis motores de vida que con cada risa y abrazo me impulsaban a continuar: mis sobrinitos. Y finalmente, pero no menos importante, al mejor equipo que pude tener, no solo en este trabajo sino en el desarrollo de mi carrera profesional: a ti Tani, porque tu participación tiene una luz especial difícil de encontrar.

Johanna Rico Díaz

AGRADECIMIENTOS

Desde el momento que aceptó y apostó en nosotras, gracias al docente Diego Arturo Martínez Roldán por aportar tanto en el desarrollo de este documento investigativo.

Contenido		Pág.
INTRODUCCIÓN		15
SÍNTESIS DEL PROYECTO		18
1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN		19
1.1 <i>Planteamiento del problema</i>		19
1.2 <i>Formulación del problema</i>		20
2. JUSTIFICACIÓN		21
3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN		23
3.1 <i>Objetivo general</i>		23
3.2 <i>Objetivos específicos</i>		23
4. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN		24
5. LIMITACIÓN DE LA INVESTIGACION		25
6. DISEÑO METODOLÓGICO		26
6.1 <i>Técnicas de diseño y observación</i>		26
6.1.1 Tipo de investigación		26
6.1.2 Método de investigación		26
6.2 <i>Elementos o instrumentos a utilizar</i>		27
6.3 <i>Recolección de datos</i>		28
6.4 <i>Técnicas de análisis</i>		29
7. MARCOS DE REFERENCIA		30
7.1 <i>Marco teórico</i>		30
7.2 <i>Marco conceptual</i>		33
7.3 <i>Marco normativo</i>		36
8. MARCO NORMATIVO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO		39
8.1 <i>Nivel nacional</i>		39

8.1.1	Constitución Política de 1991	39
8.1.2	Ley 14 de 1983 “Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”	41
8.1.3	Decreto 1333 de 1986 “Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal”	43
8.1.4	Ley 44 de 1990 “Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias”	44
8.1.5	Ley 1450 de 2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”	45
8.2	<i>Nivel municipal</i>	46
8.2.1	Clasificación de Predios	46
8.2.2	Elementos de la obligación tributaria sustancial	48
8.2.3	Predios exentos	54
8.2.4	Descuentos por pronto pago	55
9.	PRINCIPALES CIFRAS E INDICADORES FISCALES, PRESUPUESTO DE RENTAS Y EL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DEL MUNICIPIO DE CHÍA DURANTE LOS AÑOS 2013 AL 2017	57
9.1	<i>Presupuesto de renta</i>	57
9.1.1	Ingresos totales	57
9.1.2	Ingresos corrientes	60
9.1.3	Ingresos tributarios y no tributarios.	61
9.1.4	Recursos de capital	63
9.2	<i>Participación del impuesto predial unificado dentro de los ingresos municipales</i>	64
9.2.1	Impuesto Predial Unificado en los ingresos totales	64
9.2.2	Impuesto Predial Unificado en los ingresos corrientes	65

9.2.3 Impuesto Predial Unificado en los ingresos tributarios	66
9.3 <i>Indicadores</i>	67
9.3.1 Índice de desempeño integral	67
9.3.1.1 Eficacia	69
9.3.1.2 Eficiencia	70
9.3.1.3 Cumplimiento de requisitos legales	71
9.3.1.4 Gestión administrativa y fiscal	72
9.3.2 Índice fiscal	73
9.3.2.1 Autofinanciación de los gastos de funcionamiento	75
9.3.2.2 Respaldo del servicio de la deuda	76
9.3.2.3 Dependencia de las transferencias de la nación y las regalías	76
9.3.2.4 Generación de recursos propios	77
9.3.2.5 Magnitud de la inversión	78
9.3.2.6 Capacidad de ahorro	79
10. ESTIMACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO	81
10.1 <i>Estimación del gasto tributario en el Impuesto Predial Unificado</i>	81
10.2 <i>Análisis de los sectores de inversión más representativos del municipio de Chía frente al gasto tributario en el periodo 2013-2017.</i>	83
10.2.1 Sector Educación	84
10.2.2 Sector Salud	86
10.2.3 Sector de Agua potable y saneamiento básico	88
10.2.4 Sector Deporte y recreación	89
10.2.5 Sector Cultura	91
10.2.6 Sector Servicios públicos diferentes a acueducto alcantarillado y aseo	92

10.2.7	Sector Vivienda	94
10.2.8	Sector Agropecuario	95
10.2.9	Sector Transporte	97
10.3	<i>Gasto tributario frente a la deuda pública</i>	99
11.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	102
12.	CIBERGRAFIA	104

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Clasificación de los predios en Chía según el Acuerdo 52 del 2013	47
Figura 2. Clasificación de los predios en Chía según el Acuerdo 107 del 2016	48
Figura 3. Clasificación de los ingresos del municipio de Chía, 2013-2017	58

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Sujeto activo del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016	48
Tabla 2. Sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016	49
Tabla 3. Hecho generador del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016	50
Tabla 4. Base gravable del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016	50
Tabla 5. Tarifas del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016	51
Tabla 6. Predios exentos y excluidos del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016	54
Tabla 7. Descuentos por pronto pago del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 071 del 2015 y Acuerdo107 del 2016	56
Tabla 8. Categoría de los municipios dependiendo el Índice de Desempeño Integral	68
Tabla 9. Clasificación de los municipios según su cumplimiento con los requisitos legales	71
Tabla 10. Clasificación de los municipios por su Índice de Desempeño Fiscal	73
Tabla 11. Participación del gasto tributario sobre los ejes de inversión ejecutados	84

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Comportamiento de los ingresos de Chía, 2013-2017	59
Gráfica 2. Comportamiento de los ingresos corrientes en los ingresos totales de Chía 2013-2017	60
Gráfica 3. Participación de los ingresos tributarios y no tributarios en los ingresos corrientes	62
Gráfica 4. Comparación recursos de capital vs ingresos totales	63
Gráfica 5. Comportamiento del impuesto predial unificado vs ingresos totales	64
Gráfica 6. Comportamiento del impuesto predial unificado vs ingresos corrientes	65
Gráfica 7. Comportamiento del impuesto predial Unificado vs los ingresos tributarios	66
Gráfica 8. Índice de Desempeño Integral Chía (2013-2016)	68
Gráfica 9. Eficacia de Chía (2013-2016)	69
Gráfica 10. Eficiencia Chía (2013-2016)	70
Gráfica 11. Cumplimiento de los requisitos legales Chía (2013-2016)	71
Gráfica 12. Gestión administrativa y fiscal Chía (2013-2016)	72
Gráfica 13. Índice de Desempeño Fiscal Chía (2013-2017)	74
Gráfica 14. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento Chía (2013-2017)	75
Gráfica 15. Respaldo del servicio de la deuda Chía (2013-2017)	76
Gráfica 16. Dependencia de las transferencias de la nación y las regalías Chía (2013-2017)	77
Gráfica 17. Generación de recursos propios Chía (2013-2017)	78
Gráfica 18. Magnitud de la inversión Chía (2013-2017)	79
Gráfica 19. Capacidad de ahorro Chía (2013-2017)	80
Gráfica 20. Comportamiento del Impuesto Predial Unificado Vs Gasto tributario	82
Gráfica 21. Participación del Gasto tributario sobre el Impuesto Predial Unificado	83
Gráfica 22. Presupuesto y ejecución del sector educación frente al gasto tributario	85
Gráfica 23. Presupuesto y ejecución del sector salud frente al gasto tributario	87
Gráfica 24. Presupuesto y ejecución del sector agua potable y saneamiento básico frente al gasto tributario	88
Gráfica 25. Presupuesto y ejecución del sector deporte y recreación frente al gasto tributario	90
Gráfica 26. Presupuesto y ejecución del sector cultura frente al gasto tributario	91
Gráfica 27. Presupuesto y ejecución del sector de servicios públicos diferentes a acueducto alcantarillado y aseo frente al gasto tributario	93
Gráfica 28. Presupuesto y ejecución del sector vivienda frente al gasto tributario	94
Gráfica 29. Presupuesto y ejecución del sector agropecuario frente al gasto tributario	96

Gráfica 30. Presupuesto y ejecución del sector transporte frente al gasto tributario	98
Gráfica 31. Deuda pública frente al gasto tributario	99
Gráfica 32. Servicio a la deuda (Intereses pagados) en el municipio de Chía	101

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Promedio de aumento ingresos Chía 2013-2017	109
Anexo B. Promedio de participación de ingresos en Chía 2013-2017	109
Anexo C. Participación por eje ejecutado dentro de la inversión total	110
Anexo D. Número de veces que se repite el gasto tributario en cada eje de inversión	110
Anexo E. Participación del gasto tributario sobre la deuda pública.	111

INTRODUCCIÓN

Desde el enfoque presupuestal, la Nación requiere las entradas monetarias suficientes para su sostenimiento y para dar cumplimiento a todas las obligaciones que tiene con uno de los componentes del Estado: la población, llámese educación, salud, servicios públicos domiciliarios, recreación, infraestructura pública, acceso a medios de participación democrática y demás constituidos por ley. Tal como funciona en una relación regular, ésta: Gobierno-Población, funciona en doble vía, si una debe proveer todos los medios para la dignidad humana, la otra debe contribuir económicamente para que todo lo anterior se lleve a cabo con éxito y cobertura.

Una de las vías más usadas desde la antigüedad y por los Gobiernos para financiar desde los gastos de funcionamiento hasta los gastos de inversión y servicios a la deuda han sido los impuestos, que bajo la luz de la Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 363: “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad”¹

Respecto a los principios constitucionales que rigen el sistema tributario, Romero, Grass y García citan a la Corte Constitucional y cada una de sus sentencias para dar claridad a ellos, es así que la Sentencia C-734 del 2002 denomina equidad como “el criterio con base en cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados”, por otro lado, con respecto a la progresividad la Sentencia C-173 del 2010 relata que “ hace referencia al recargo de la carga tributaria entre los diferentes obligados a su pago, según la capacidad contributiva de la que disponen” y en seguida nombrando a las Sentencias C-419 de 1995 y C-261 del 2002, que afirman a la eficiencia como “ recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo

¹ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia (20, Julio,1991) Gaceta constitucional GC no. 116 p. 108 [citado 18 octubre 2018] Disponible en internet: < <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>>

de operación [...] así como que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal”, siendo los anteriores los parámetros para determinar la legitimidad de un impuesto.²

Con la descentralización administrativa conferida legislativamente, el poder central le da la potestad a cada municipio para regular todo el tema impositivo que le atañe, aspectos que se determinan mediante acuerdos, los mismos que deben ir acorde al crecimiento presentado y a las condiciones macroeconómicas actuales y proyectadas, para así cumplir con el recaudo necesario y ejecutar el Plan de Desarrollo de la vigencia; las administraciones hacen uso de estrategias como beneficios por pronto pago y exenciones para así incentivar su recaudo, pero ¿A qué costo?.

Mediante una metodología descriptiva y no experimental, a través de estrategias de observación y análisis documental, la presente investigación busca desde la legislación Nacional, la de Chía, Cundinamarca, y su presupuesto de rentas, estimar el gasto tributario procedente del Impuesto Predial Unificado para los años 2013-2017, es por ello que se encontrará en el primer capítulo toda la normatividad aplicable al Impuesto Predial Unificado, partiendo del enfoque Nacional hasta llegar a los acuerdos de rentas expedidos por el Concejo municipal de Chía, Cundinamarca, aplicables para el periodo 2013-2017. En el segundo capítulo, se analizará la participación y el comportamiento de los rubros del presupuesto de rentas municipal, además de establecer los resultados obtenidos por el municipio en cuanto a desempeño fiscal e integral. Finalmente en el tercer capítulo, se presentará a través de ilustraciones y análisis el impacto fiscal del gasto tributario generado por los descuentos por pronto pago en el Impuesto Predial Unificado frente a cada uno de los rubros de inversión más representativos del municipio, además de la deuda pública incurrida.

² ROMERO MOLINA Cesar; GRASS SUAREZ Yenny y GARCIA CAICEDO Ximena. Principios constitucionales que rigen el sistema tributario. Bucaramanga, Colombia, 2013. [citado 18 octubre 2018] Disponible en internet: <<https://revistas.ucc.edu.co/index.php/di/article/download/640/618>>

Es así, como se presentarán los resultados de la presente investigación, dando lugar a la estimación del gasto tributario procedente de los descuentos por pronto pago del Impuesto Predial Unificado de Chía, igualmente del análisis al impacto fiscal que éste tiene frente a los focos de inversión más destacados y la deuda pública del municipio, encontrando cifras bastante representativas que en algunos casos llegan a igualar o más a los ejes de inversión y tener una participación significativa en la deuda pública del municipio.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

El gasto tributario hace referencia a esos valores que las administraciones de Hacienda dejan de recibir por la aplicación de legislación especial que permite la disminución del valor a pagar, teniendo en cuenta esto se desarrolla la investigación: “ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DEL MUNICIPIO DE CHÍA DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 2013 Y 2017” donde a partir de la legislación Nacional y los Acuerdos de rentas del Municipio de Chía aplicables para el periodo de estudio se establece el marco normativo del Impuesto Predial Unificado, en seguida se presenta el presupuesto de rentas del municipio a través de la participación y comportamiento de sus rubros, mostrando también el posicionamiento del municipio según el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en cuanto a indicadores fiscales e integrales, para así construir la estimación del gasto tributario a raíz de los descuentos por pronto pago en el Impuesto Predial Unificado de Chía y a su vez exponer su impacto fiscal frente a los ejes de inversión más representativos para el municipio como lo son: educación, salud, agua potable y saneamiento básico, deporte y recreación, cultura, servicios públicos diferentes a acueducto y alcantarillado, vivienda, agropecuario y transporte, además de la deuda pública presentada.

Palabras clave: Impuesto Predial Unificado, gasto tributario, Chía, inversión, estimación, indicadores.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del problema

Los colombianos poseedores de viviendas o terrenos, tienen como parte de sus responsabilidades anuales la cancelación del impuesto predial unificado. El panorama para un pago a favor del Estado y adjudicado sobre bienes inmuebles o raíces en Colombia inicia con la Ley 48 de 1887, dando potestad a departamentos para su reglamentación, gravándolos anualmente con destinación hasta del cuatro por mil (4X1000) para los mismos y del dos por mil (2X1000) para distritos municipales.³ Es así como a través del tiempo la normatividad estableció, desde la determinación de una autoridad que identifique física, jurídica, fiscal y económicamente a los inmuebles, como lo es el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y las oficinas de catastro Bogotá, Cali, Medellín y del Departamento de Antioquia, hasta la reformulación de tarifas aplicables, reajuste de avalúos catastrales y la definición de sobretasas con destinación específica, todo ello justificado por las recomendaciones de la Misión de Finanzas Intergubernamentales de 1981 y el objeto de elevar el nivel de los recaudos municipales, dado que destacó las deficiencias en la administración de los cobros, la desactualización de los avalúos y el gran número de exenciones que en promedio abarcaban al 10% de los predios, concluyendo así que “Colombia era uno de los países latinoamericanos con el rendimiento más bajo de tributación a la propiedad”.⁴

La Ley 44 de 1990 establece el Impuesto Predial Unificado, el cual agrupa al impuesto predial, el de parques y arborización, el de estratificación socioeconómica

³ COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL LEGISLATIVO. Ley 48. (23, Marzo,1887) Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1887. no. 6997 p 1 de 1887. [citado 18 julio 2018] Disponible en internet: < <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1822512>>

⁴ IREGUI Ana María; MELO Ligia y RAMOS Jorge. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Bogotá D.C., 2003. [citado 18 julio 2018] [En línea] < <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf>>

y la sobretasa al levantamiento catastral, además define: la base, que sería el avalúo catastral o el autoevalúo y rango de tarifas entre el 1 y el 16 por mil, su determinación a cargo de los Concejos municipales, debe tener en cuenta principios de progresividad y criterios de estrato socioeconómico, uso de suelo en el sector urbano, además de la actualización de catastro. ⁵

Ahora, haciendo uso de la autonomía administrativa conferida por la Carta Magna de 1991 en su artículo 287, los entes territoriales administran y establecen los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, en esta medida, también se incluyen exenciones y reducciones especiales en cuestión de tarifas y valores de impuestos, las cuales se usan como herramientas para mejorar el recaudo y la atención a sectores específicos, pero que asimismo merecen especial análisis por los efectos de esos dineros no obtenidos. ⁶

Actualmente, no existe un estudio o investigación que analice la relación costo-beneficio en el municipio de Chía, entre los recursos que se dejaron de percibir desde la entrada en vigencia del Acuerdo 052 de 2013 el cual establece un conjunto de descuentos por pronto pago que van desde el 5% hasta el 15% dependiendo los plazos estipulados y la atención a los sectores de inversión más representativos de Chía, Cundinamarca, además de su deuda pública en los años 2013 a 2017.

1.2 Formulación del problema

¿Cuál es el gasto tributario del impuesto predial unificado del municipio de Chía durante el periodo comprendido entre el 2013 y 2017?

⁵ COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL LEGISLATIVO. Ley 44 (18, Diciembre, 1990) Por el cual se dictan normas sobre el catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario y se conceden unas facultades extraordinarias. Diario Oficial. Bogotá. D.C 1990., no 39607 p 1 de 1990 [citado 18 julio 2018] Disponible en internet <<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1822512>>

⁶ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. (20, Julio, 1991) Op. Cit., p 97 [Citado 18 julio 2018]

2. JUSTIFICACIÓN

La Ley 136 de 1994 define a los municipios como “la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio” ⁷. Los alcaldes en el Plan de Desarrollo Municipal, según lo establece la Ley 152 de 1994, deben presentar un diagnóstico poblacional, territorial, de género y de derechos el cual será su punto de partida para formular los programas, objetivos y metas de desarrollo, uno de los medios que se utiliza para lograr esto es la política pública, la cual permite entender hacia dónde se quiere llegar y cómo lograrlo mediante la intervención del gobierno municipal y su poder para suplir necesidades colectivas definidas por la misma sociedad.

Las políticas públicas son un grupo de disposiciones y procesos adoptados por el gobierno nacional, departamental o municipal, con el fin de atender un sector o un problema social; los gastos tributarios entendidos como la recaudación que el fisco deja de percibir por la aplicación de concesiones o regímenes impositivos especiales es una de las herramientas que se utilizan para ejecutar las políticas públicas, también se suele llamar a esta variable “renuncia tributaria” ya que por esta vía se desiste total o parcialmente de aplicar el régimen impositivo atendiendo a objetivos sociales y económicos superiores. ⁸

Los gastos tributarios pueden tomar diversas formas como: exenciones; ingresos o transacciones que se excluyen de la base imponible, deducciones cantidades que

⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 136. (02, Junio, 1994). Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1994. no. 41.377. 1 p. [citado 22 julio 2018] Disponible en línea <
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html>

⁸ DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. El sistema tributario colombiano: impacto sobre la eficiencia y la competitividad. Bogotá, 2005 [citado 20 julio 2018] Disponible en línea <
https://www.dian.gov.co/dian/cifras/EstudiosExternos/Tributacion_y_competitividad.pdf

>

se permite rebajar de las bases imponibles, tasas reducidas alícuotas de impuestos inferiores a las de la aplicación general, diferimientos postergación o rezago del pago del impuesto y los créditos cantidades que se permiten reducir.

Chía presenta beneficios en el Impuesto Predial Unificado estipulados en los Acuerdos 052 de 2013, 087 de 2015 y 107 de 2016, para el primero se da a los contribuyentes una serie de descuentos por pronto pago así: quien pague hasta el último día hábil del mes de marzo tendrá un descuento del 15%, último día hábil del mes de abril el 10%, último día hábil del mes de mayo del 5% y a partir del 1° de julio, se causarán intereses de mora por el incumplimiento de la obligación señalada. En el Acuerdo 087 de 2015 y debido a una reciente actualización catastral se especificó que quien pagase hasta el mes de mayo podría obtener un descuento del 30%, 40% o 25% sobre el Impuesto Predial Unificado liquidado sí el incremento de su predio era superior al 101%, estaba entre el 51% y 100% o hasta el 50% respectivamente; el poseedor de predios que realizara el pago hasta el mes de junio podría obtener un descuento del 20%, del 30% o del 15% sobre el Impuesto Predial Unificado sí cuyo incremento era superior al 101%, se encontraba entre el 51% y 100% o hasta el 50%, respectivamente; a partir del primero de Julio no habría intereses ni descuento y desde agosto se causarían intereses de mora. El siguiente estatuto rentas, es el Acuerdo 107 de 2016, el cual reestablece lo establecido por el Acuerdo 052 de 2013 en materia de descuentos por pronto pago del Impuesto Predial Unificado. Teniendo en cuenta lo anterior y el hecho de que este Impuesto es una de las mayores fuentes de ingreso que posee el municipio, es relevante hacer una estimación del gasto tributario por la adopción de esta política y analizar sí es compensada con el desempeño que ha mostrado la gestión pública del municipio desde el 2013 hasta el 2017.

3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Objetivo general

Estimar el gasto tributario del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía durante el periodo comprendido entre el 2013 y 2017.

3.2 Objetivos específicos

- Establecer el marco normativo del Impuesto Predial Unificado a nivel nacional y en el municipio de Chía, Cundinamarca.
- Describir las principales cifras e indicadores fiscales, el presupuesto de renta del municipio de Chía, Cundinamarca y del Impuesto Predial Unificado durante los años 2013 al 2017.
- Determinar el gasto tributario renunciado sobre el impuesto predial unificado en el municipio de Chía y su impacto con los sectores de inversión más representativos, además de en la deuda pública del mismo para el periodo 2013-2017.

4. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

ÁREA: Contable y gestión financiera.

LÍNEA: Contexto fiscal.

5. LIMITACIÓN DE LA INVESTIGACION

La presente investigación se lleva a cabo en el periodo de tiempo comprendido entre los años 2013 y 2017, que a la vez se sitúa en la ejecución y puesta en marcha de los planes de desarrollo municipal: “Chía, territorio inteligente e innovador para la vigencia 2012 – 2015” y “Si...marcamos la diferencia para la vigencia 2016 a 2019”, para finalmente determinar la estimación del gasto tributario renunciado del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Chía, para los periodos especificados, producto de los descuentos por pronto pago proporcionados por la administración municipal.

La principal limitación de la investigación será la presentación de inconsistencias entre la información obtenida de la Secretaria de Hacienda de Chía, Cundinamarca, con respecto a los rubros presentados en el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

6. DISEÑO METODOLÓGICO

6.1 Técnicas de diseño y observación

A continuación, se expondrá el tipo y método de investigación en el cual se enmarca la presente monografía, mostrando en estos ítems las técnicas utilizadas para el desarrollo de los objetivos planteados

6.1.1 Tipo de investigación

La siguiente investigación se enmarcará en la metodología descriptiva, la cual Salinas⁹ define como la que destaca las características o rasgos de una situación, fenómeno u objeto de estudio, en una investigación de este tipo y de cualquier naturaleza se debe realizar una búsqueda documental sobre antecedentes del tema e información previa, para así, generar un resultado completo.

Este documento aplicará la investigación descriptiva para el estudio de la normalización y comportamiento referente al Impuesto Predial Unificado a nivel nacional y más específicamente en el municipio de Chía Cundinamarca, así como para realizar una conceptualización del término gasto tributario y su papel en el municipio objeto de estudio para los años 2013 a 2017.

6.1.2 Método de investigación

Para Hernández¹⁰, la investigación como disciplina social tiene el propósito de conocer o producir conocimiento de fenómenos de carácter social, describiendo y explicando las causas-relaciones de diferentes elementos para producir determinada situación, además de ello responde preguntas que se plantean en la actualidad describiendo el porqué, como y el para que de las cosas; dentro de la clasificación de los métodos de investigación se tienen dos puntos de vista: el

⁹ SALINAS Pedro. Metodología de la investigación científica. Primera edición. Mérida, Venezuela [Citado 20 Julio 2018] Disponible en internet: <http://botica.com.ve/PDF/metodologia_investigacion.pdf>

¹⁰ HERNANDEZ, Roberto; FERNANDEZ, Carlos y BAPTISTA María. Metodología de investigación. 5 ed. México D F. McGraw Hill, 2010. 656 p [Citado 20 julio 2018] Disponible en internet <https://www.esup.edu.pe/descargas/dep_investigacion/Metodologia%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%205ta%20Edici%C3%B3n.pdf>

primero, una investigación pura o básica, utilizada para el descubrimiento de las leyes que rigen el comportamiento de algunos eventos y la segunda una investigación aplicada, en la que el investigador trata de responder problemas concretos, buscando posibles soluciones que se puedan aplicar, a su vez éste tipo de investigación se puede clasificar como exploratoria, confirmatoria y descriptiva, esta última muestra las características de un objeto de estudio, su aparición y comportamiento, también proporcionan la información necesaria para una nueva investigación, siendo ésta la descripción que más se adapta al proyecto que van a realizar las autoras.

El tipo de investigación que se llevará a cabo, está en la categoría de no experimental, en donde se representa un universo conocido, en el cual el análisis del contenido puede ser tanto cuantitativo como cualitativo, dando paso a la posibilidad de emplear estadística descriptiva y análisis de datos.

Con la presente investigación se busca obtener el mayor conocimiento sobre el gasto tributario del Impuesto Predial Unificado en Chía para los años 2013 a 2017, utilizando la descripción y un método no experimental donde se recolectará, y se analizará una información para dar las respectivas conclusiones.

6.2 Elementos o instrumentos a utilizar

Según Bernal ¹¹ las fuentes de información utilizadas depende la confiabilidad y la validez del trabajo, hay que tener en cuenta que existen dos fuentes de información las primarias las cuales brindan una información directa y se consigue mediante el dialogo con personas, observación de los hechos o aplicación de cuestionarios, y las fuentes secundarias que ofrecen información del tema por investigar pero no son de la fuente principal, en este grupo se encuentra los libros, revistas,

¹¹ BERNAL. Carlos. Metodología de la investigación (2006) 2da edición México Ed Pearson [citado el 21, octubre 2018] disponible en línea:>http://brd.unid.edu.mx/recursos/Taller%20de%20Creatividad%20Publicitaria/TC03/lecturas%20PDF/05_lectura_Tecnicas_e_Instrumentos.pdf>

documentos e informes; teniendo en cuenta lo anterior este trabajo en su totalidad utiliza fuentes de información secundaria como :

- Constitución Política de Colombia
- Ley 14 de 1983
- Decreto 1333 de 1986
- Ley 44 de 1990
- Ley 1450 del 2011
- Acuerdo 052 del 2013
- Acuerdo 087 del 2015
- Acuerdo 107 del 2016
- Consolidador de Hacienda e Información Pública
- Departamento Nacional de planeación
- Secretaria de hacienda del municipio de Chía
- Banco Interamericano de Desarrollo

6.3 Recolección de datos

Según un Díaz y Sime,¹² para definir los mecanismos que se utilizaran en la recolección de datos es necesario tener en cuenta la naturaleza del objeto de estudio, las posibilidades de acceso a la información, la oportunidad de obtener los datos y la naturaleza de los mismo, las principales técnicas de recolección de datos son: la encuesta, la entrevista, análisis documental, observación no experimental y observación experimental.

Al observar las características del proyecto para la recolección de la información necesaria para la investigación, se utilizará en primera medida la observación de los datos que nos ofrece la Secretaria de Hacienda y Crédito público de Chía, el

¹² DIAZ y SIME La explicitación de la metodología de la investigación. Trabajo de grado Maestro es educación. Lima: Universidad Católica De Perú. 2009.3 [Citado el 18. Julio. 2018] Disponible en internet < <http://blog.pucp.edu.pe/blog/wp-content/uploads/sites/184/2009/02/boletin2.pdf> >

Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) y los datos ofrecidos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP); como la herramienta mediante la cual se genera y transmite la información de las transacciones y resultados financieros reflejados en la contabilidad, presupuesto, y la tesorería de los fiscos, posteriormente se hará un análisis documental de la información obtenida para finalizar con las correspondientes conclusiones.

6.4 Técnicas de análisis

Para la elaboración del presente trabajo las técnicas que se van a utilizar son la observación de: los informes que se exponen en el CHIP (Consolidador de hacienda e Información Pública) los informes con respecto a los índices de desempeño fiscal e integral del municipio de Chía presentados por el Departamento Nacional de Planeación, las Leyes, Decretos y Acuerdos con respecto al Impuesto Predial Unificado, después de ello se hará un análisis detallado de la información obtenida, interpretando las diferentes variables para presentar las conclusiones y recomendaciones pertinentes.

7. MARCOS DE REFERENCIA

7.1 Marco teórico

A continuación se expondrá por documentos los planteamientos teóricos relacionados con el gasto tributario, con el fin de mostrar su conceptualización, metodologías y retos de medición:

- **Los presupuestos de gastos tributarios, conceptos y desafíos de implementación:** Este documento brinda una completa conceptualización sobre el gasto tributario, señalándolo como aquellos gastos del gobierno, realizados bajo disposiciones tributarias, donde se reduce o se posterga el impuesto para una parte de los contribuyentes, atendiendo a que se logrará un objetivo superior de política económica o social, además citando un informe de 1996 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se mencionan unas características especiales para que el gasto tributario sea considerado como tal:

a) Las concesiones tributarias deben beneficiar a una industria, actividad o clase de contribuyentes en particular.

b) Deben servir a un propósito particular.

c) El impuesto en cuestión debe ser lo bastante amplio como para que haya un impuesto de referencia adecuado contra el cual medir el valor de la concesión.

d) Tiene que ser administrativamente factible cambiar el sistema tributario para eliminar el gasto tributario.

e) En el sistema tributario no debe haber otras disposiciones que compensen con holgura los beneficios del gasto tributario.

Seguidamente presenta los desafíos para la implementación del presupuesto de gasto tributario, donde es necesaria una estructura institucional y legal, dado que su control y monitoreo merece un despliegue de actividades administrativas que compromete diversas áreas y ministerios, también requiere la aplicación de una metodología transparente y coherente, para así poder estimar correctamente el

gasto tributario, de igual manera la integración con el proceso presupuestario tal como lo están los gastos directos, así como una evaluación de costos y beneficios.

Finalmente concluye que uno de los inconvenientes con el gasto tributario es que se trata como permanente y no se realiza una revisión periódica, lo que puede llevar a su incremento, por tanto sustenta la necesidad de controles y criterios de transparencia, a través de su presupuestación e informes financieros.¹³

- **Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios subnacionales en Colombia:** En este documento el autor define al gasto tributario como “la recaudación que el Fisco deja de percibir producto de la aplicación de tratamientos tributarios preferenciales y cuya finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía”, resaltando la importancia de la medición del impacto fiscal que los mismos tienen, tarea que es sustentada legalmente bajo la Ley 819 de 2003 “Ley de responsabilidad fiscal” y su artículo primero, donde se obliga al Gobierno Nacional a presentar anualmente a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes, un Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), el cual entre otros informes debe contener una estimación del costo fiscal de los gastos tributarios existentes en la normativa tributaria; para el ámbito territorial, en su artículo quinto obliga a Gobernadores y Alcaldes a presentar a la respectiva Asamblea o Concejo un MFMP que también contenga una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior, además en el artículo séptimo establece que el impacto fiscal de cualquier Proyecto de ley, Ordenanza o Acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y ser compatible con el MFMP. Ahora, a pesar de que la jurisprudencia determina unos aspectos a cumplir no hay

¹³ VILLELA L., LEMGRUBER A., & JORRATT M. Los presupuestos de gastos tributarios. Estudio resultado de un trabajo conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional. 2009. Documento de trabajo del BID # IDB-WP-131. [Citado 02 octubre 2018] Disponible en internet: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/4302/Los%20presupuestos%20de%20gastos%20tributarios.pdf?sequence=1>

una metodología propiamente dicha para la medición de los gastos tributarios, es por esto que el autor trata tres métodos asociados con el impacto fiscal de los mismos: el método de ingreso renunciado, donde se mide la pérdida de ingresos que se produce después de efectuado un gasto tributario; el método de ingreso ganado, que busca estimar los ingresos adicionales que se obtendrían si el gasto tributario ya no estuviese; y el método el gasto directo equivalente, que estima la transferencia que dejaría al contribuyente con un ingreso neto de impuestos, en cuanto a una recomendación sobre qué método usar cita a la OECD, quien en 2004 se pronunció al respecto señalando que la mejor practica para estimar los gastos tributarios es por el método de ingreso renunciado, dada su simplicidad y certeza frente a resultados. Respecto a la metodología para calcular ese ingreso renunciado, distingue cuatro: obtención directa desde las estadísticas de ingresos, usado cuando en los formularios de declaración hay un código específico para este rubro; estimaciones con estadísticas agregadas, usado a través de operaciones matemáticas simples sobre la declaración de impuestos; la simulación agregada, donde se hace uso de mayores fuentes de información y un elevado desarrollo matemático; y la micro simulación, donde se usan datos específicos de contribuyentes para aplicarlos a todo el universo de ellos. Finalmente en pro de ser un documento orientador explica los principales beneficios tributarios en el impuesto Predial Unificado y el Impuesto de Industria y Comercio para después aplicar la metodología al municipio Santa Cruz de Lorica (Córdoba, Colombia) y así medir el impacto fiscal de los gastos tributarios en estos impuestos municipales.¹⁴

- **Cartilla metodología de impuestos:** A través de esta cartilla se busca desarrollar una propuesta de metodología de estimación de los costos tributarios en el ámbito municipal, para que en pro de dar cumplimiento a la ley 819 de 2003 sobre transparencia fiscal y estabilidad macroeconómica, los municipios colombianos la

¹⁴ JORRATT DE LUIS M. Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios subnacionales en Colombia. New York, Estados Unidos. 2010. Documento de debate # IDB –DP- 139. [Citado 02 octubre 2018] Disponible en internet: <<http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/35259025.pdf>>

tomen orientación para la medición del impacto fiscal de los beneficios tributarios que se otorguen en las normas del respectivo nivel territorial. Así que el autor en primera instancia propone la identificación de los costos tributarios del Impuesto Predial Unificado y en el Impuesto de Industria y Comercio, donde después de especificar todos sus elementos tributarios tanto sus exclusiones establecidas por ley habla de los recaudos de referencia, donde se establece una tarifa y una base gravable de referencia para el caso de cada impuesto (teniendo en cuenta que se busca cuantificar los costos tributarios bajo la autonomía de los municipios y no aquellos establecidos bajo leyes generales), en cuanto a tarifa se establecerá la máxima permitida por ley, entonces cualquier tasa inferior a la máxima permitida será considerada un beneficio tributario, aunque se reconoce que este enfoque puede tender a sobrestimar los resultados, es elegido por sus simplicidad. Posteriormente, recomienda elegir como criterio de medición el ingreso renunciado y sobre metodologías la que más se adapte al costo tributario en cuestión y a la información disponible, como pueden ser: obtención directa desde las estadísticas de ingreso, estimaciones con estadísticas agregadas, modelos de simulación agregada y modelos de micro simulación, finalizando con el ejemplo de la medición del costo tributario del Impuesto Predial unificado de Barranquilla. ¹⁵

7.2 Marco conceptual

A continuación, se definirán algunos conceptos necesarios para la elaboración y la comprensión del presente trabajo:

¹⁵ MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Cartilla metodológica de impuestos. Bogotá D.C. 2012. [Citado 03 octubre 2018] Disponible en internet: <http://www.irc.gov.co/webcenter/content/conn/MHCPUCM/path/Contribution%20Folders/SitioWeb/Home/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Libros/Disiplina%20Fiscal/Cartilla_Metodologia.pdf>

Avalúo Catastral: Según el Acuerdo municipal 107 del 2016,¹⁶ el avalúo es el valor de los predios, obtenido mediante la investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario.

Bienes raíces o inmuebles: Son las tierras, edificios, caminos, construcciones, minas o demás derechos a los cuales atribuye la ley la consideración de inmuebles; en su sentido jurídico los bienes raíces son las cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro.

Catastro: Es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado de la propiedad inmueble perteneciente al estado y a los particulares, con el objeto de lograr la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los inmuebles.

Gasto tributario: en palabras de Villeta y Jorrafe, es gasto tributario es “la recaudación que el fisco deja de percibir en virtud de la aplicación de concesiones o regímenes impositivos especiales, su finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía”.¹⁷

Impuestos: “Los impuestos son los aportes en dinero que los ciudadanos están obligados por ley a pagar, para que el Estado disponga de los recursos suficientes con los que financiar la satisfacción de las necesidades públicas”.¹⁸

Impuesto Predial Unificado: Es un tributo municipal directo y real cuyo objeto imponible es el patrimonio inmobiliario: está compuesto por el Impuesto Predial, impuesto de Parques y Arborización, Impuesto de Estratificación socio-económica y la Sobretasa de levantamiento Catastral.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) : Según la página oficial de IGAC el Instituto Geográfico Agustín Codazzi “es la entidad encargada de producir el mapa

¹⁶ CHÍA. CONCEJO MUNICIPAL. Acuerdo 107 del 2016. (29, diciembre, 2016) por medio del cual se expide el estatuto de rentas, se adiciona el procedimiento tributario y el régimen de sanciones para el municipio de Chía Cundinamarca y se dictan otras disposiciones. Chía. 2016. P. 22. [Citado 03 octubre 2018]

¹⁷ VILLETA. L LEMGRUBER A & JORRAFT Michael. Op. Cit., p. 6.

¹⁸ GUIA PARA LA EDUCACION SUPERIOR. conoce más sobre los impuestos. Bogotá D C Vol 2 Citado 02 septiembre 2018] Disponible en internet

<http://www.sii.cl/destacados/sii_educa/contenidos/contribuyentes/ed_fiscal/92-GA-201405295939.pdf>

oficial y la cartografía básica de Colombia; elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble; realizar el inventario de las características de los suelos; adelantar investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial; capacitar y formar profesionales en tecnologías de información geográfica y coordinar la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE)¹⁹.

Lotes urbanizables no urbanizados: Predio que se encuentra dentro del perímetro urbano, desprovisto de obras de urbanización y con la capacidad de ser dotado de servicios públicos y desarrollar una infraestructura vial adecuada que lo vincule a la malla urbana.

Parqueaderos: Son predios urbanos construidos, a pesar de no cumplir con el tope mínimo, se encuentran adecuados para el fin comercial señalado y están inscritos en el registro del Impuesto de Industria y Comercio y tributan por el.

Predio: Se denominará predio, al inmueble perteneciente a toda persona natural, jurídica, sociedad de hecho o comunidad situado en la jurisdicción del municipio de Chía y que no esté separado por otro predio público o privado.

Predio Construido: Son aquellas construcciones cuya estructura de carácter permanente se utiliza para el abrigo o servicio del hombre, debe estar construida en no menos del 10% del total del área del bien.

Predio rural: Es el inmueble ubicado fuera del perímetro urbano, dentro de las coordenadas y límites del municipio, establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Predio urbano: Son los que se encuentran ubicados dentro del perímetro urbano del municipio.

¹⁹ Instituto Geográfico Agustín Codazzi. ¿Qué hacemos? Bogotá D C Citado 02 septiembre 2018] Disponible en internet <https://www.igac.gov.co/es/que-hacemos>

Predio urbano edificado: Predio construido en más del 30% del total del bien inmueble.

Predio urbano no edificado: Predio construido en menos del 30% del total del bien inmueble.

Terrenos urbanizados no edificados: Predios no construidos que cuentan con algún tipo de obra de urbanismo o cuando el 30% o más del área del lote se encuentra construida.

Terrenos urbanizables no urbanizados: Predios no construidos que estando reglamentados para su desarrollo, no han sido urbanizados.

7.3 Marco normativo

Con el fin de darle un sustento jurídico a la investigación se hará una relación de las leyes que son aplicables en el presente trabajo:

Constitución Política de Colombia de 1991: es la encargada de marcar la pauta de cualquier Ley, Decreto o Acuerdo, ya que es conocida como la ley de leyes y norma de normas, en materia fiscal manifiesta que es deber de todo ciudadano contribuir con los gastos del estado y da autonomía y potestad a las entidades territoriales de legislar sus propios impuestos con el fin de recaudar fondos para el cumplimiento de sus funciones, con respecto al Impuesto Predial manifiesta que solo los municipios están en la capacidad de gravar la propiedad inmueble.

Ley 14 de 1983: “Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”, con la entrada en vigencia de esta ley se da una mayor reglamentación a los impuestos de orden territorial, en el Impuesto Predial el Instituto Geográfico Agustín Codazzi será el encargado de realizar la actualización de los avalúos catastrales, las tarifas estarán en un rango del 4 al 12 por mil y serán estipuladas por el Concejo municipal teniendo en cuenta

Los estratos socioeconómicos los usos del suelo en el sector urbano y la antigüedad de la formación o actualización del catastro.

Decreto 1333 de 1986 “Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal” en este Decreto se muestran 3 aspectos claves del Impuesto Predial; en el primero se manifiesta que la actualización de la base de datos se debe realizar cada 5 años y anualmente se harán reajustes a los avalúos, como segundo punto las exenciones tendrán un plazo limitado no superior a 10 años y finalmente las sanciones a las que haya lugar serán las mismas que se utilizan en el Impuesto de Renta y Complementarios.

Ley 44 de 1990 “Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias” esta Ley es una de las más importantes puesto que fusiona el impuesto de parques y arborización, el impuesto de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral en uno solo impuesto el cual recibe el nombre de Impuesto Predial Unificado, su base gravable será el avalúo catastral y su tarifa será del 1 por mil al 16 por mil.

Ley 1450 de 2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, se aumenta la tarifa mínima del Impuesto Predial Unificado al 5 por mil y estas deben ser establecidas por los Concejos municipales de manera diferencial y progresiva.

Acuerdo 052 del 2013 “por medio del cual se expide el Estatuto de rentas del municipio de Chía- Cundinamarca” mediante este Acuerdo el municipio de Chía regula sus impuestos, uno de ellos el Impuesto Predial Unificado exponiendo los sujetos pasivos y activos, el hecho generador, la base gravable y las tarifas; de igual manera realiza una clasificación de los predios y estipula cuáles serán las exenciones y descuentos que se otorgarán

Acuerdo 087 del 2015 “por medio del cual se modifica parcialmente el Acuerdo 05 del 2013 y se dictan otras disposiciones” uno de los cambios que tuvo el Impuesto Predial Unificado en el municipio de Chía fue la definición del sujeto pasivo y la

modificación de las tarifas producto de la actualización catastral realizada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi en el año 2015.

Acuerdo 107 del 2016 “por medio del cual se expide el estatuto de rentas, se adiciona el procedimiento tributario y el régimen de sanciones para el municipio de Chía Cundinamarca y se dictan otras disposiciones” con este Acuerdo el municipio de Chía realiza una modificación a la clasificación de sus predios, al igual que a sus tarifas, los predios exentos se dividen ahora en exentos y en excluidos y las porcentajes y fechas para los descuentos cambian.

8. MARCO NORMATIVO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

Con el objetivo de generar certeza en obligaciones fiscales, el Estado Colombiano y sus entidades territoriales se manifiestan legislativamente según sea el caso, en elementos del tributo, organismos de control y demás disposiciones. En el siguiente capítulo se tratarán la Ley 14 de 1983, el Decreto 1333 de 1986, la Ley 44 de 1990 y la ley 1450 de 2011 con sus aportes a la normatividad del Impuesto Predial Unificado a nivel Nacional, además de los Acuerdos, 052 de 2013, 087 de 2015 y 107 de 2016, siendo estos los Estatutos de rentas del municipio de Chía, Cundinamarca, aplicables para el periodo 2013-2017.

8.1 Nivel nacional

Porque toda norma inferior ha de conocer las superiores y regirse a ellas, a continuación se hará la descripción de las principales normas que contribuyen a la formación del sistema tributario y demás disposiciones referentes, iniciando con la Constitución Política de Colombia de 1991 y su reglamentación sobre hacienda pública, demás normas adyacentes al marco legal del Impuesto Predial Unificado.

8.1.1 Constitución Política de 1991

La Constitución Política de Colombia de 1991 (CP) marca la pauta en toda la rama legislativa, por tanto, de allí emanan los cimientos para la construcción de las demás normas; en materia tributaria, de acuerdo al numeral noveno del artículo 95, es clara en determinar cómo deber de todo ciudadano contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, aspecto que se relaciona con el principio tributario de justicia, sobre el cual la Corte Constitucional se ha pronunciado en las sentencias C-397 de 2011 y C-1060 A de 2001, recordándole al Estado que “la cosa pública es

cosa de todos, en virtud de ello todos tienen el deber de contribuir a la acción común con un sacrificio personal, en la medida de sus posibilidades”²⁰.

De acuerdo al artículo 286 de la CP “son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”,²¹ que además según el artículo 287 tienen la autonomía de gestionar sus intereses, teniendo en cuenta sus derechos:

- a) Gobernarse por autoridades propias.
- b) Ejercer las competencias que les correspondan.
- c) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- d) Participar en las rentas nacionales.

Ahora, la corporación que ejerce control político- administrativo a nivel municipal es el Concejo, quien elegido popularmente, según en el numeral cuarto del artículo 313, deberá votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y gastos locales, teniendo en cuenta que los Acuerdos deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos, tal y como lo determina el artículo 338, añadiendo que ningún impuesto o contribución podrá ser recaudado de no estar concebido en el presupuesto de rentas, ni la ley podrá conceder exenciones ni tratamientos especiales respecto a tributos de propiedad de entidades territoriales, dando así cumplimiento al artículo 294 de la CP.

En materia predial, el artículo 317 especifica que solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble, sin embargo otras entidades pueden imponer contribuciones de valorización, además que de lo recaudado se destinará un porcentaje a las

²⁰ BOLAÑOS Lucía del Carmen. Justicia tributaria como principio constitucional en el Estado social de derecho. En: Revista de derecho. 2017. No. 48. p.67 [Citado 31 agosto 2018] Disponible en internet: <rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/download/8374/10141>

²¹ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. (20, Julio, 1991) Op. Cit., p 97 [[Citado 30 agosto 2018](#)]

entidades encargadas del manejo, conservación del ambiente y de los recursos renovables, siempre considerando los planes de desarrollo del municipio.

8.1.2 Ley 14 de 1983 “Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”

Tal como su descripción lo indica a través de esta Ley se instauran mayores especificaciones reglamentarias para variedad de impuestos, tales como de industria y comercio, al consumo de cigarrillos, a la gasolina, al predial, entre otros, sobre éste último se resalta:

a) En materia de avalúos, sitúa la actualización de todos los predios para este año, con un reajuste del último avalúo vigente a un 10% anual acumulado, año por año, sin exceder un periodo de 15 años, además de conferir la responsabilidad de estas modificaciones de registros catastrales al Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” y las Oficinas de Catastro de Cali, Medellín y Antioquía, quienes tendrán la obligación de formar catastros y actualizarlos en el curso de periodos de 5 años en todos los municipios del país, haciendo uso de revisiones físicas y jurídicas, eliminando así posibles incoherencias en avalúos producto de modificaciones físicas y variaciones de uso, mientras transcurre este periodo el Gobierno Nacional determinará la proporción del reajuste para cada año a más tardar el 31 de octubre. Es así que el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” dicta toda normatividad técnica en la labor catastral del país, así como ejerce actividades de vigilancia y asesoría con las demás entidades catastrales del país.

b) Respecto a tarifas del impuesto predial, incluidas todas las sobretasas municipales, a partir del 1 de enero de 1983, serán fijadas por los Concejos Municipales y el Distrito Especial de Bogotá, entre el 4 y el 12 por mil, en forma diferencial, dando lugar a la destinación económica de cada predio

c) En el artículo 18 de la ley 14 de 1983, se determina que los Concejos municipales, incluido el del Distrito Especial de Bogotá podrán otorgar a los propietarios de

predios dos exenciones, una del pago de intereses y sanciones de mora por la suma que adeuden hasta el 31 de diciembre de 1983 si presentan por primer vez la estimación del avalúo catastral y si es aceptado por la respectiva autoridad catastral antes del 31 de diciembre de 1984, y dos, del pago de impuestos prediales y las sobretasas correspondientes causados hasta el 31 de diciembre de 1983, por construcciones o mejoras no declaradas ante las oficinas de Catastro, si se presentan las respectivas documentaciones antes del 31 de diciembre de 1984.²²

Los elementos del impuesto predial son:

Sujeto activo: “Es el nivel de Gobierno a favor del cual fue creado el tributo, para el caso la administración, recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios.”²³

Sujeto pasivo: “Esta representado en una persona natural o jurídica propietaria o poseedora de predios ubicados en la jurisdicción del distrito o municipio”²⁴

Base gravable: “La estimación económica que se realiza sobre el valor del bien inmueble o predio se constituye en la base gravable del impuesto predial, también está la posibilidad de que se establezca por medio de autoavalúo cuando se establezca la declaración anual.”²⁵

Hecho generador: “la propiedad o posesión de un bien y uno físico relacionado con la existencia del predio. El periodo del impuesto predial es anual y se causa el primero de enero del respectivo periodo año”²⁶

²² COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. 1983. Ley 14 (06, julio, 1983) Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1983. no. 36.238. p. 1-57. [Citado 30 agosto 2018] Disponible en internet:

<<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=267>>

²³ OSPINA José; ARIZA Juan y ZARAMA Fernando. Herramientas para la gestión tributaria de los municipios. 2 ed. Bogotá D.C. Federación Colombiana de Municipios. 2007. 238 p. [Citado 01 septiembre 2018] Disponible en internet: < <http://www.presupuestospublicos.com.co/admin/pdf/herramientas-para-la-gestion-tributaria-de-los-municipios.pdf>>

²⁴ Ibid., p. 23

²⁵ Ibid., p. 23

²⁶ Ibid., p. 23

Tarifa: “La tarifa del Impuesto Predial Unificado, será fijada por los respectivos concejos y oscilará entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.

Las tarifas deberán establecerse en cada municipio de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta:

- i. Los estratos socioeconómicos;
- ii. Los usos del suelo, en el sector urbano;
- iii. La antigüedad de la formación o actualización del catastro;”²⁷

8.1.3 Decreto 1333 de 1986 “Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal”

Mediante este Decreto se compilan todas las disposiciones correspondientes al municipio como entidad territorial, a los Concejos y Acuerdos de este orden, también a los cargos de alcaldes, personeros y tesoreros además de tratar los bienes y rentas municipales, entre ellos el impuesto de industria y comercio, de parques y arborización, el impuesto predial, también sobre el presupuesto, contratos y control fiscal.

En cuanto a avalúo catastral, reafirma que las actualizaciones de bases de datos se deben realizar cada cinco años, pero en el intervalo de este periodo se reajustarán los avalúos por vigencias anuales, de acuerdo a una proporción dictada por el Gobierno Nacional, también sí el propietario demuestre que el valor no corresponde a las condiciones y características del predio podrá obtener una revisión del avalúo en la oficina de catastro a la que pertenece, además de acuerdo al artículo 185 de la misma ley, se podrá considerar como indicadores de valor real de cada predio, las hipotecas, contratos de anticresis o de arrendamiento, obligando de igual manera a las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, las encargadas del registro de instrumentos públicos y las notarías a suministrar información cuando se solicite.

²⁷ Ibid., p. 25

Respecto a exenciones su artículo 258 permite otorgarlas por un plazo limitado, que no puede exceder de 10 años, que además deben estar en conformidad con los planes de desarrollo municipales, sobre sanciones es clara en especificar en su artículo 260 que en caso de mora del impuesto predial, industria y comercio al sector financiero y de circulación y tránsito de vehículos automotores se aplicaran las sanciones que para el mismo orden están establecidas en cuanto al impuesto de renta y complementarios.²⁸

8.1.4 Ley 44 de 1990 “Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias”

Esta ley es trascendental para el Impuesto Predial, ya que a través de ella se fusiona con:

- El impuesto de parques y arborización, regulado por el Decreto 1333 de 1986.
- El impuesto de estratificación socioeconómica creado con la Ley 9 de 1989.
- La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes: 128 de 1941, 50 de 1984 y 09 de 1989.

Para finalmente determinar lo que será el Impuesto Predial Unificado, un impuesto administrado, recaudado y controlado por cada municipio, que tiene como base gravable el avalúo catastral o autoevalúo, con tarifa fijada por cada Concejo oscilando entre el 1 por mil y el 16 por mil , especificando que en cuanto a terrenos urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados la tarifa podrá ser superior al límite anterior sin exceder el 33 por mil, señalando además en su artículo 2 que

²⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Decreto 1333 (24, abril, 1986). Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1986. no. 37.466. p. 1-76 [Citado 03 septiembre 2018] Disponible en internet: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1234>>

aparte del presente impuesto no se podrán establecer tributos cuya base sea el avalúo catastral y cuyo cobro se efectúe sobre los predios del municipio.

Con la presente ley los municipios, mediante decisión del Concejo, podrían establecer la declaración anual del Impuesto Predial Unificado, que bajo un formulario estipulado por el Instituto “Agustín Codazzi” indicaría por lo menos datos básicos del propietario como nombre e identificación, tamaño y avalúo del predio, así como la tarifa y el impuesto liquidado.

En cuanto a ajustes anuales de base, se deben realizar a partir del primero de enero de cada vigencia, al porcentaje expresado por el Gobierno Nacional antes del 31 de octubre del año anterior un previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), este ajuste también debe tener en cuenta al índice nacional promedio de precios al consumidor, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), ya que no podrá ser inferior al 70% ni superior al 100% del mismo.²⁹

8.1.5 Ley 1450 de 2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”

A través de esta ley se hace un aumento a la tarifa mínima del Impuesto Predial Unificado, además de añadirle factores para que cada municipio o distrito las establezca, así:

La tarifa del impuesto predial unificado, oscilará entre el 5 por mil y el 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.

²⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 44. (18, Diciembre, 1990) Op. Cit., p. 1 [Citado el 03 septiembre 2018]

- La antigüedad de la formación o actualización del Catastro.
- El rango de área.
- Avalúo Catastral.³⁰

8.2 Nivel municipal

Es responsabilidad de los municipios según el Artículo 311 de la Constitución Política de Colombia “prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”³¹, para llevar a cabo esta labor el Gobierno Nacional les da autonomía a las entidades territoriales de establecer dentro de los límites legales sus propios impuestos.

8.2.1 Clasificación de Predios

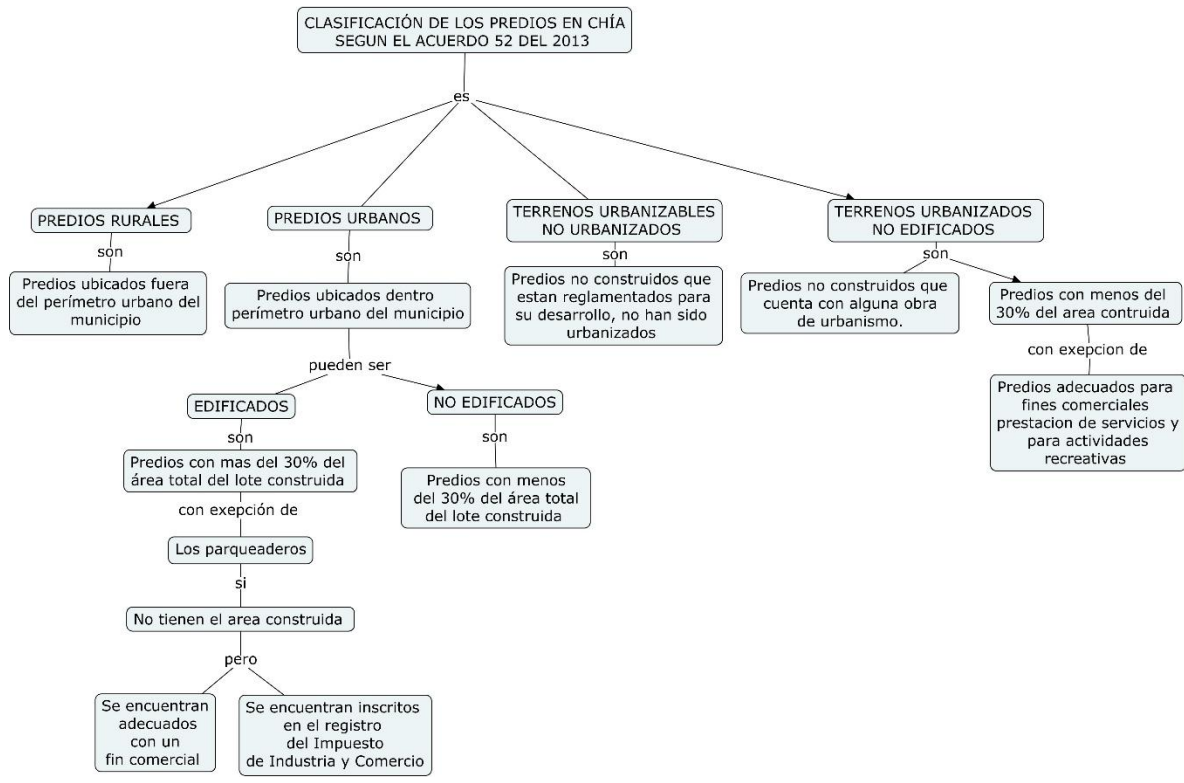
El municipio de Chía, Cundinamarca ha fijado varios tributos, uno de ellos el Impuesto Predial Unificado, el cual es un gravamen municipal directo y real que recae sobre la propiedad inmueble e integra el impuesto predial, impuesto de parques y arborización, impuesto a la estratificación socio-económica y la sobretasa del levantamiento catastral, para efectos de la su liquidación los predios se clasifican conforme al Acuerdo 052 del 2013 de la siguiente forma:

³⁰COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. 2011. Ley 1450. (16, junio, 2011) Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2011. no. 48.102. p. 1-198. [Citado 04 septiembre 2018] Disponible en internet:

<<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101#23> >

³¹ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia (20, Julio, 1991) Op. Cit., p 115 [Citado el 30 agosto 2018]

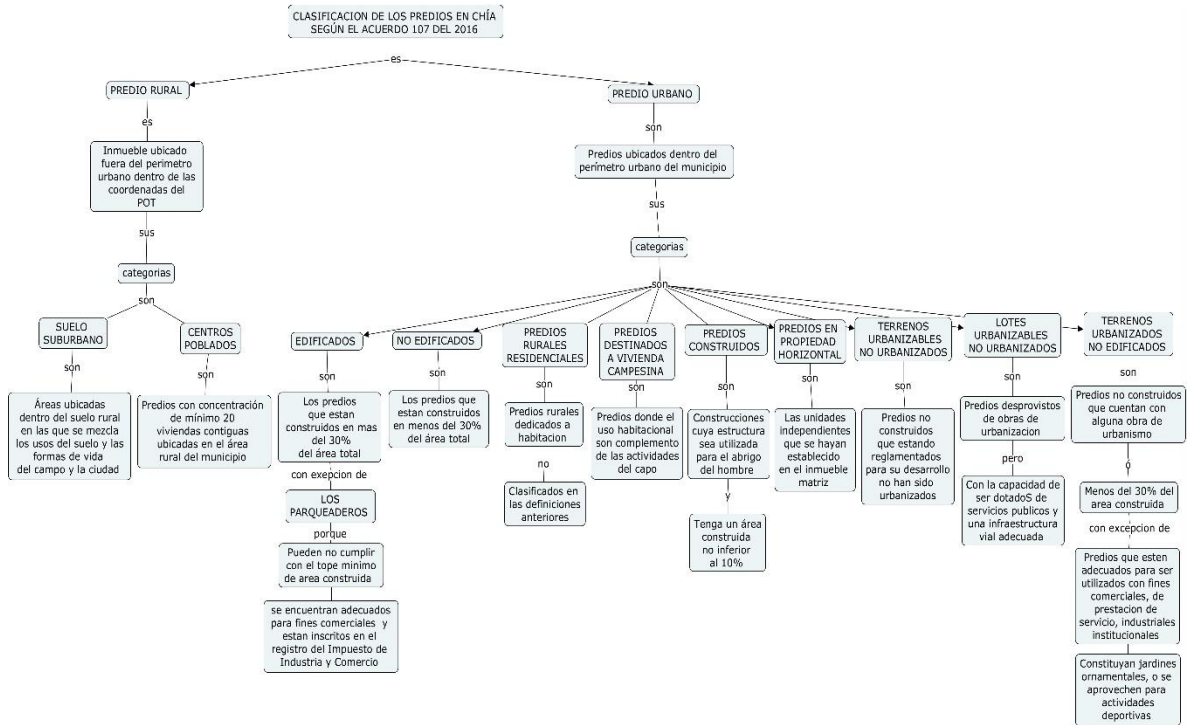
Figura 1. Clasificación de los predios en Chía según el Acuerdo 52 del 2013



Fuente: Figura realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 052 del 2013.

En el Acuerdo 107 del 2016 se modificó la clasificación de los predios, dando un mayor énfasis a la descripción de cada categoría y ampliado los predios que la conforman.

Figura 2. Clasificación de los predios en Chía según el Acuerdo 107 del 2016



Fuente: Figura realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 107 del 2016.

8.2.2 Elementos de la obligación tributaria sustancial

El Concejo Municipal del municipio de Chía por medio de lo estipulado en el artículo 338 de la Constitución Política debe fijar, los sujetos pasivos, activos, los hechos generadores, las bases gravables y las tarifas con las cuales se regularán cada uno de sus tributos, en el caso del Impuesto Predial Unificado estos elementos son:

Tabla 1. Sujeto activo del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

ELEMENTO	ACUERDO	DEFINICIÓN
SUJETO ACTIVO	Acuerdo 052 2013 Acuerdo 087 2015	El sujeto activo del Impuesto Predial Unificado es el Municipio de Chía, en el cual recae la responsabilidad de su gestión, administración, recaudación, determinación, discusión, devolución y cobro, al igual que las demás actuaciones que resulten necesarias para el adecuado ejercicio de la misma.

	Acuerdo 107 2016	Por su parte en este Acuerdo, a la definición establecida por el Acuerdo 052 del 2013 se hace la aclaración que el municipio de Chía es el sujeto activo del impuesto predial que se cause en su jurisdicción.
--	------------------	--

Fuente: Tabla realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

Tabla 2. Sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

ELEMENTO	ACUERDO	DEFINICIÓN
SUJETO PASIVO	Acuerdo 052 2013	<p>Son sujetos pasivos del Impuesto Predial de Chía:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Propietario o poseedor del inmueble que este en la jurisdicción del municipio. • Los tenedores a título de arrendamiento, uso, usufructo u otra forma de explotación comercial que se haga mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesiones correspondientes a puertos aéreos y marítimos. • El socio gestor en los contratos de cuenta de participación. • En los consorcios el representante de la forma contractual. • Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios. • Los respectivos fideicomitentes y/o beneficiarios del respectivo patrimonio Cuando se trate de predios vinculados y/o constitutivos de un patrimonio autónomo. • El usufructuario sí el dominio del predio estuviere desmembrado por el usufructo,
	Acuerdo 087 2015	El Acuerdo 087 del 2015 adiciona a los sujetos pasivos la remuneración y explotación de los contratos de concesión para la construcción de obras de

		infraestructura continuara sujeta a todos los impuestos directos que tengan como hecho generador los ingresos del contratista, incluidos los provenientes para el recaudo de ingresos.
	Acuerdo 107 2016	El sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado es el mismo que el estipulado en el Acuerdo 53 del 2013 y la adición realizada en el Acuerdo 87 del 2015.

Fuente: Tabla realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016

Tabla 3. Hecho generador del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016

ELEMENTO	ACUERDO	DEFINICIÓN
Hecho generador	Acuerdo 052 2013 Acuerdo 087 2015 Acuerdo 107 2016	El Impuesto Predial Unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados en el Municipio de Chía y se genera por la existencia del predio

Fuente: Tabla realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016

Tabla 4. Base gravable del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo107 del 2016

ELEMENTO	ACUERDO	DEFINICIÓN
Base gravable	Acuerdo 052 2013 Acuerdo 087 2015	La base gravable del Impuesto Predial Unificado será el valor del avalúo catastral determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), ajustándose anualmente según el porcentaje establecido por el gobierno nacional, excepto los predios que hayan realizado algún reajuste en el respectivo año. Para el caso de los arrendatarios la base gravable equivale a un canon de arrendamiento mensual, para los usufructuarios será el resultado de la valoración pericial, y en los casos de explotación comercial será el avalúo que resulte de la proporción de áreas sujetas a explotación, teniendo en cuenta la información de la base catastral.
	Acuerdo 107 2016	Al igual que lo estipulado en el Acuerdo 053 del 2013 la base a la cual se le aplicara la

		tarifa correspondiente para determinar el valor del impuesto será el avalúo catastral, con la entrada en vigencia del Acuerdo 107 del 2016 también se considera base gravable el auto avalúo que se establezca en la declaración anual del Impuesto Predial Unificado del inmueble gravado presentado por el contribuyente, dicho valor no podrá ser inferior al presentado el año anterior ni al avalúo fijado por el IGAC.
--	--	--

Fuente: Tabla realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

Tabla 5. Tarifas del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

ELEMENTO	ACUERDO	TARIFA
	Acuerdo 052 2013	Tendrán una tarifa del 3,4290 X 1000 los predios rurales y urbanos de estratos 1 y 2 con avalúos inferiores o iguales a 61.019.000 y a 63.724.000 respectivamente.
		En los siguientes estratos las tarifas van desde el 5X1000 para los predios rurales inferiores a 110.945.001 y urbanos menores de 115.861.001, las tarifas van aumentando progresivamente en un en un 1,144X1000 hasta llegar a la tarifa del 15.999X1000 para los predios rurales superiores a 2.218.913.001 y urbanos superiores a 2.312.220.001.
		Los predios dedicados a la actividad agronómica tienen una tarifa del 3,5 X 1000.
		Los predios urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados de 150 m2 su tarifa es 16X1000 y mayor de 151m2 su tarifa es 26,5x1000.
		Los predios hoteleros que estén acreditados ante el Ministerio de Desarrollo Económico para las Actividades Turísticas su tarifa será del 5X1000.
		Las servidumbres públicas inscritas en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y con cédula catastral son exentas del impuesto, al igual que los predios destinados exclusivamente a la protección de la zona de

Tarifa		<p>bosque protector, zona de reserva forestal protectora y de protección del sistema hídrico, la comunidad Indígena del Municipio de Chía; también estará exenta hasta el momento en que la entidad competente expida la Resolución de Reconocimiento como Resguardo Indígena. Esta exoneración no podrá ser superior a un año.</p>
	Acuerdo 087 2015	<p>Considerando que el IGAC realizó la actualización predial en diciembre del 2015 y el municipio de Chía llevaba más de 8 años sin efectuarla, se presentó una diferencia en el valor real de los inmuebles. Con el fin de mitigar el efecto que se daría en el impuesto a cargo, el Acuerdo 71 del 2015 ofreció unos descuentos adicionales que ascendieron a una suma de 13.182 millones representados en un indicador del 21,54%, el cual debía ser trasladado a las tarifas con el fin de generar una reducción en el tributo.</p>
		<p>Con la entrada en vigencia del Acuerdo 087 del 2015 las tarifas cambiaron los predios rurales y urbanos de estratos 1,2 y 3 estarían gravados al 3,5x1000 si su valor era inferior a los 135 SMMLV, en los estratos siguientes las tarifas disminuyeron, de igual forma se adicionaron nuevos rangos de avalúos, en los predios rurales la secretaria de medio ambiente debe certificar anualmente el uso agropecuario de los mismos conforme a lo reglamentado por el alcalde.</p>
		<p>La tarifa de los predios urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados cambio, siendo del 16X1000 para los predios menores a 600m2 y del 20X1000 si eran mayores.</p>
		<p>Los predios rurales con fines residenciales, su porcentaje irá del 5 X1000 para los predios con avalúos inferiores a 98.000.000 hasta el 16X1000 con predios superiores a 3.000.000.001.</p> <p>Los predios rurales con fines residenciales, su porcentaje irá del 5 X1000 para los predios con avalúos inferiores a 98.000.000 hasta el</p>

	Acuerdo 107 2016	16X1000 con predios superiores a 3.000.000.001.
Los predios destinados a actividades industriales tendrán tarifas del 11, 12,13 y 14 X1000 dependiendo su avalúo.		
Los predios urbanos destinados a actividades comerciales y de servicios tendrán tarifas del 7 9 11 y 13 X 1000 según su avalúo siendo el inferior de 100.000.000 y el superior los predios con valores por encima de 1.000.000.0001.		
Las tarifas de los predios urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados ya no dependerán si su área es mayor o menor de 152m2 con este acuerdo se adicionan nuevos rangos que van desde predios con áreas inferiores a 60m2 y tarifa del 8 X1000 hasta predios con áreas superiores a 6.001 y tarifas de 24X1000.		
Tendrán una tarifa del 16X100 Las propiedades destinadas a: actividades financieras vigiladas por la Superintendencia financiera, destinados a clubes sociales parques recreativos y eventos artísticos.		
Tendrán una tarifa del 10X1000 los predios destinados a clubes sociales parques recreativos y eventos artísticos, y los destinados a tratamiento de conservación histórica.		
En los predios rurales aumentaron los rangos de avalúos, siendo el menor los predios inferiores a 98.000.000 con tarifa del 5.0X1000 y el mayor los predios superiores a 3.000.000.001 con tarifa del 16%, para predios con o sin construcción.		
Los predios rurales con tratamiento agropecuario semi-intensivo con o sin construcción manejan los mismos rangos de avalúos que los predios con o sin construcción, pero las tarifas van del 5X1000 a 12X1000, pero si los predios no tienen como fin la exportación en un porcentaje superior al 80% su tarifa será del 7X1000.		

		Los predios rurales y urbanos de estratos 1 y 2 siguen con la misma tarifa establecida en el Acuerdo 87 de 2015.
		Predios definidos en zona de riesgo su tarifa es del 4X1000.

Fuente: Tabla realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

8.2.3 Predios exentos

Las entidades territoriales además de definir los elementos de la obligación sustancial de cada uno de los impuestos, también tienen la autonomía de definir las exenciones, exclusiones y los descuentos que regularan cada uno de los tributos

Tabla 6. Predios exentos y excluidos del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

PREDIOS EXENTOS	
Acuerdo 052 2013 Acuerdo 087 2015	A) Los predios que deban recibir tratamiento de exentos en virtud de tratados internacionales.
	B) Los edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y cúrales y los seminarios de propiedad de la Iglesia Católica y de las demás iglesias legalmente constituidas y reconocidas por el Estado Colombiano; Las demás propiedades de las iglesias serán gravadas en la misma forma que las de los particulares.
	C) Los bienes de uso público como calles, plazas, puentes y caminos (Artículo 674 del Código Civil), Los bienes de Propiedad del Municipio de Chía, sus establecimientos públicos, las empresas sociales del estado y sus Institutos Descentralizados, Los inmuebles de propiedad de la defensa civil.
	D) Las tumbas y bóvedas de los cementerios.
	E) parques naturales o como parques públicos de propiedad de entidades estatales.
	F) Las personas naturales y jurídicas, así como las sociedades de hecho, damnificadas a consecuencia de actos terroristas o catástrofes naturales ocurridas en el Municipio de Chía en un término no superior a 5 años.
	G) El predio de uso residencial urbano o rural en donde habite la persona víctima del secuestro o de la desaparición forzada, que sea de propiedad del secuestrado o desaparecido, o de su cónyuge, o compañero o compañera

	permanente, o sus padres, estará exento del pago del impuesto predial unificado. Esta exención se limita a un predio.
	H) No pagarán impuesto predial unificado, las Juntas de Acción Comunal respecto de los salones comunales
	I) Las servidumbres debidamente certificadas por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos acreditando en matrícula inmobiliaria.
Acuerdo 107 2016	PREDIOS EXENTOS
	A) Con la entrada en vigencia del Acuerdo 107 del 2016 siguen exentos del pago del impuesto predial los predios de los cuales habla el Acuerdo 53 del 2012 en los encisos (a, b, d ,i) se reduce el término de la exención de 5 años a 3 para las personas naturales y jurídicas damnificadas en el municipio
	B) Las edificaciones sometidos a tratamientos especiales de conservación historia, artística, o arquitectónica, sin ánimo de lucro
	C) Los predios destinados exclusivamente a la amortiguación de áreas protegidas, zonas reserva forestal de la cuenca alta del rio
	PREDIOS EXCLUIDOS
	A) Con el Acuerdo 107 del 2016 los encisos que estaban exentos en el Acuerdo 053 del 2013 (c,f,h) ahora serán predios excluidos del Impuesto predial
	B) Los bienes de propiedad del municipio, sus establecimientos públicos las empresas sociales del estado y sus institutos descentralizados
	C) Las zonas de cesión gratuita generadas en la construcción de urbanizaciones, sector o desarrollo urbanísticos

Fuente: Tabla realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

8.2.4 Descuentos por pronto pago

Con los cambios que se presentaron en el pago del Impuesto Predial Unificado como consecuencia de la actualización de los avalúos realizados por el IGAC en el año 2015, la administración de Chía público el Acuerdo 087 del 2015 mediante el cual se busca incentivar el pago de este tributo a través del otorgamiento de descuentos para la vigencia de este año, a partir del 2016 estos incentivos seguirían

bajo lo establecido en el Acuerdo 52 del 2013 hasta la entrada del Acuerdo 107 del 2016

Tabla 7. Descuentos por pronto pago del Impuesto Predial Unificado del municipio de Chía según el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

Plazos	Acuerdo 52 2013	Acuerdo 087 2015		Acuerdo 107 2016	
		%	Si incremento del impuesto con respecto al año 2014 fue	2017	Desde 2018
Ultimo día hábil mes de Marzo	15%			20%	15%
Ultimo día hábil mes de Abril	10%			15%	10%
Ultimo día hábil mes de Mayo	5%	30%	Mayor 101%	5%	5%
		40%	51%-100%		
		25%	Hasta 50%		
Durante el mes de junio		20%	Mayor 101%	No habrá ni interés ni descuento	
		30%	51%-100%		
		15%	Hasta 50%		
A partir del primero de julio	Intereses de mora	No habrá ni interés ni descuento		Intereses de mora	
A partir del primero de Agosto		Intereses de mora			

Fuente: Tabla realizada por las autoras basándose en el Acuerdo 052 del 2013, Acuerdo 087 del 2015 y Acuerdo 107 del 2016

9. PRINCIPALES CIFRAS E INDICADORES FISCALES, PRESUPUESTO DE RENTAS Y EL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DEL MUNICIPIO DE CHÍA DURANTE LOS AÑOS 2013 AL 2017

9.1 Presupuesto de renta

El presupuesto son “las previsiones anuales de ingresos y gastos de una organización, sea pública o privada”, ³² señalándose como un instrumento de carácter financiero y económico, por medio del cual los ingresos y gastos de un año son planeados por el Estado. Sobre el tema, el literal A del artículo 7 de la Ley 38 de 1989 determina que “el presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes que se esperan recaudar durante el año fiscal, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos”³³, siguiendo esto, a continuación se mostrará la conformación del presupuesto de rentas del municipio de Chía, para los años de estudio, mostrando de igual manera comportamientos representativos, además de la participación del impuesto Predial Unificado en el mismo.

9.1.1 Ingresos totales

Los ingresos son “los recursos que potencialmente recibirá la entidad territorial durante la vigencia fiscal correspondiente para cumplir con sus planes y objetivos; están destinados a atender las necesidades de las diferentes entidades desde las cuales se materializa la acción de la administración, con el fin de que éstas cumplan con las funciones que les son asignadas desde la Constitución, la Ley y las Normas

³² OFICINA DE ESTUDIOS ESPECIALES Y APOYO TÉCNICO, AUDITORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. Guía de presupuesto público territorial. Bogotá D.C. 2012. P. 13. [Citado 10 septiembre 2018] Disponible en internet:

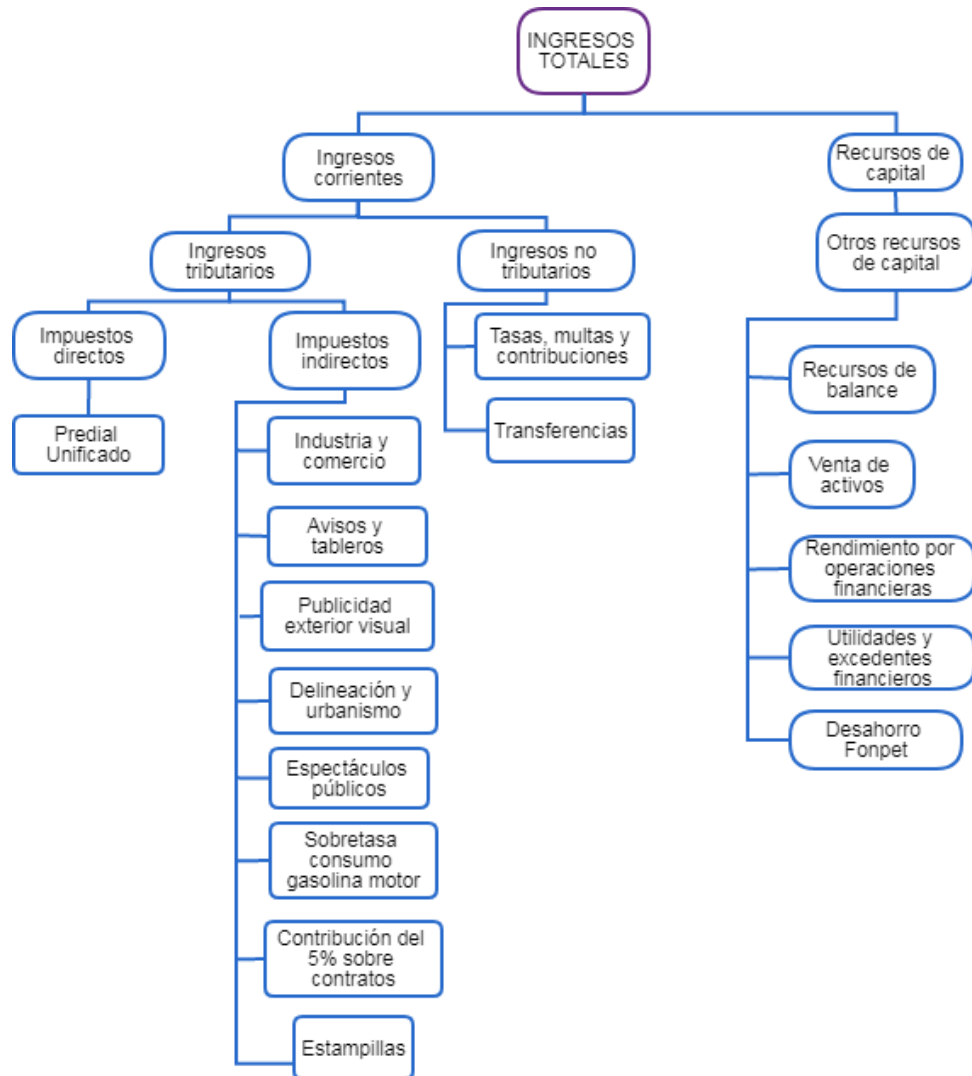
https://www.auditoria.gov.co/Biblioteca%20General/Gu%C3%ADas%20Metodol%C3%B3gicas/2013140-G001-Presupuesto_Publico.pdf>

³³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA, 1989.(21, Abril, 1989). Por la cual se establece el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1989. No. 38789. P 1-30 . [Citado 10 septiembre 2018] Disponible en internet:

<http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY381989.pdf>

específicas”³⁴. Con relación al presupuesto de Chía para los años 2013 a 2017, se encuentra esta clasificación:

Figura 3. Clasificación de los ingresos del municipio de Chía, 2013-2017

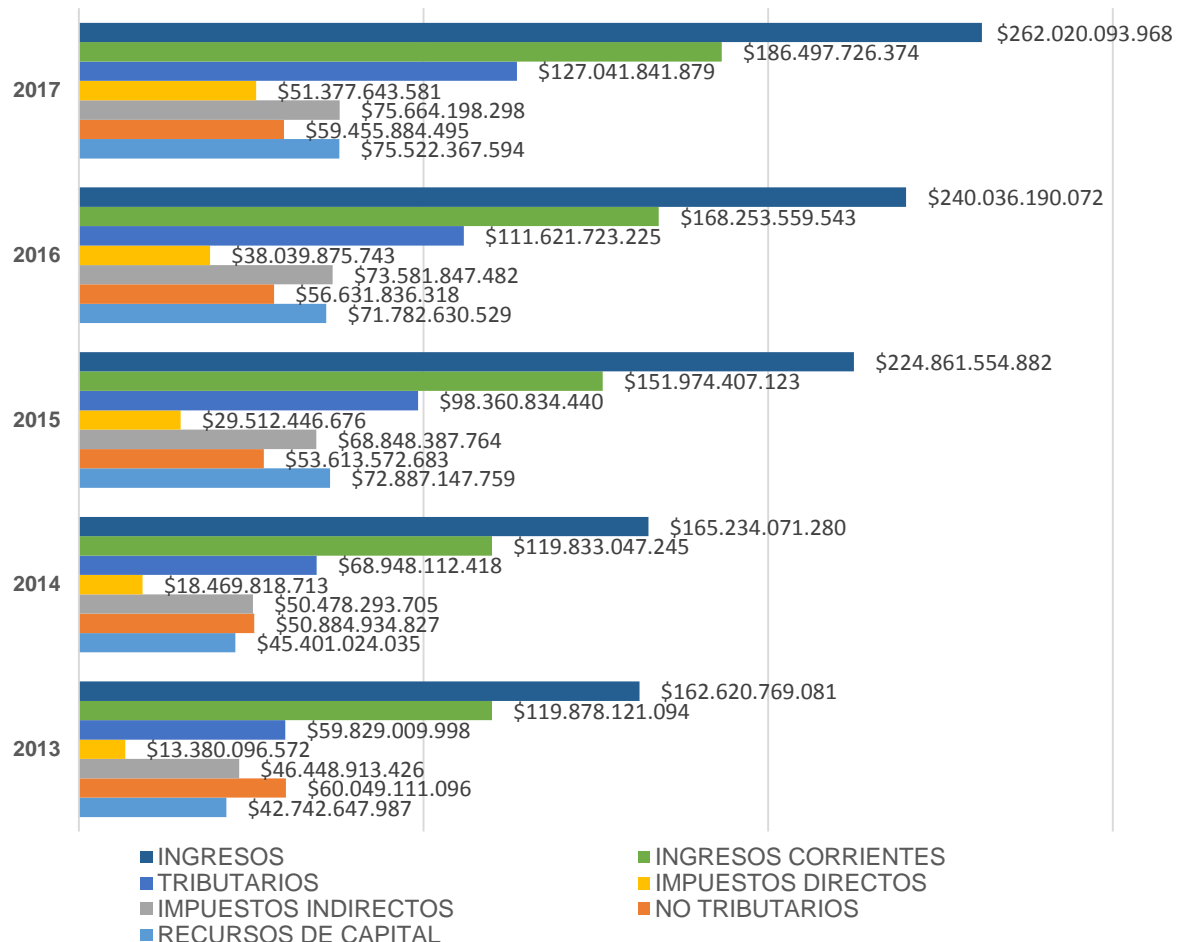


Fuente: Figura realizada por las autoras con base en la información obtenida del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

³⁴ RODRIGUEZ Pedro. Presupuesto público: Programa de Administración Pública Territorial. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Administración Pública. 2008. p 43. [Citado 10 septiembre 2018]. Disponible en internet: <<http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/5-Presupuesto-Publico.pdf>>

Ahora, se mostrará el comportamiento de las principales cifras desde el año 2013 al 2017.

Gráfica 1. Comportamiento de los ingresos de Chía, 2013-2017



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida del CHIP. Periodos tomados Octubre a Diciembre 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

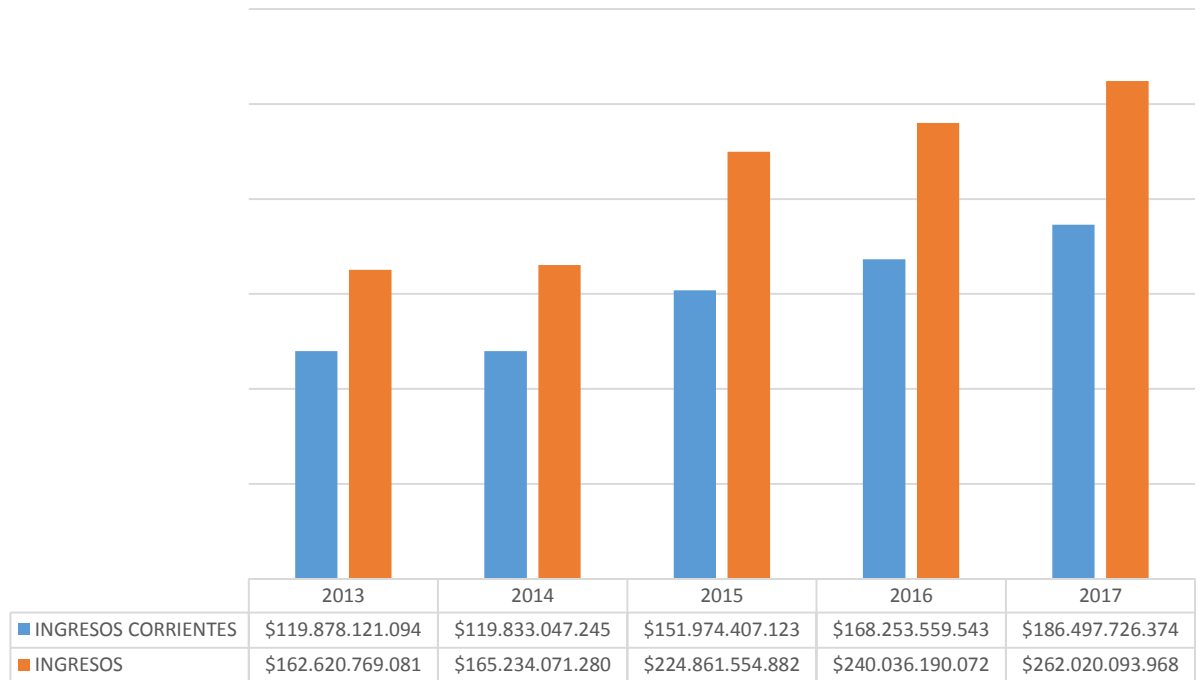
En la gráfica No. 1 está representado el comportamiento total del presupuesto de rentas del municipio de Chía, Cundinamarca en los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, iniciando por los ingresos totales, caracterizándose por su tendencia positiva, apreciando que el promedio de aumento fue del 13%, de los cuales hacen parte los ingresos corrientes y de capital, donde los primeros se encuentran clasificados por

tributarios (impuestos directos e indirectos) y los no tributarios (tasas, multas y contribuciones).³⁵

9.1.2 Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes son “los recursos que perciben las entidades territoriales, en desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales, por concepto de ingresos tributarios y no tributarios” ³⁶

Gráfica 2. Comportamiento de los ingresos corrientes en los ingresos totales de Chía 2013-2017



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida del CHIP. Periodos tomados Octubre a Diciembre 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

Como se muestra en la gráfica No. 2 los ingresos corrientes tienen una constante participación mayoritaria sobre los ingresos totales del municipio en todos los periodos de estudio, puesto que de los ingresos totales en 2013: \$162.620.769.081,

³⁵ * Para verificar el cálculo del promedio consultar anexo A.

³⁶ Ibid., p. 43

los ingresos corrientes fueron \$119.878.121.094, para 2014 de \$165.234.071.280, \$119.833.047.245 fueron ingresos corrientes, en 2015 los ingresos totales estuvieron representados por \$224.861.554.882, donde los ingresos corrientes fueron de \$151.974.407.123, para 2016 de \$240.036.190.072 en ingresos, los ingresos corrientes participaron con \$168.253.559.543 y finalmente, en 2017 el total de ingresos fue de \$262.020.093.968, donde los ingresos corrientes fueron \$186.497.726.374, siendo el año 2013 donde los ingresos corrientes tuvieron mayor representación con un 74% del total de ingresos, demostrando así, la disposición normal y permanente de recursos que tiene el gobierno municipal.³⁷

9.1.3 Ingresos tributarios y no tributarios.

Los ingresos corrientes a su vez se componen de la siguiente forma:

- a) Tributarios: “conformados por aquellos recursos que percibe la entidad territorial sin contraprestación directa alguna, fijados en virtud de norma legal, son ingresos del tesoro municipal, que se caracterizan por tener carácter obligatorios.

Los ingresos corrientes tributarios pueden ser de dos clases:

- Impuestos directos: consultan la capacidad de pago del contribuyente y recaen sobre la renta, el ingreso y la riqueza de las personas naturales y/o jurídicas, entre ellos el predial unificado.

- Impuestos indirectos: están relacionados con el tipo de actividad que se realiza, entre ellos, el de industria y comercio, avisos y tableros, delineación urbana, entre otros.” ³⁸

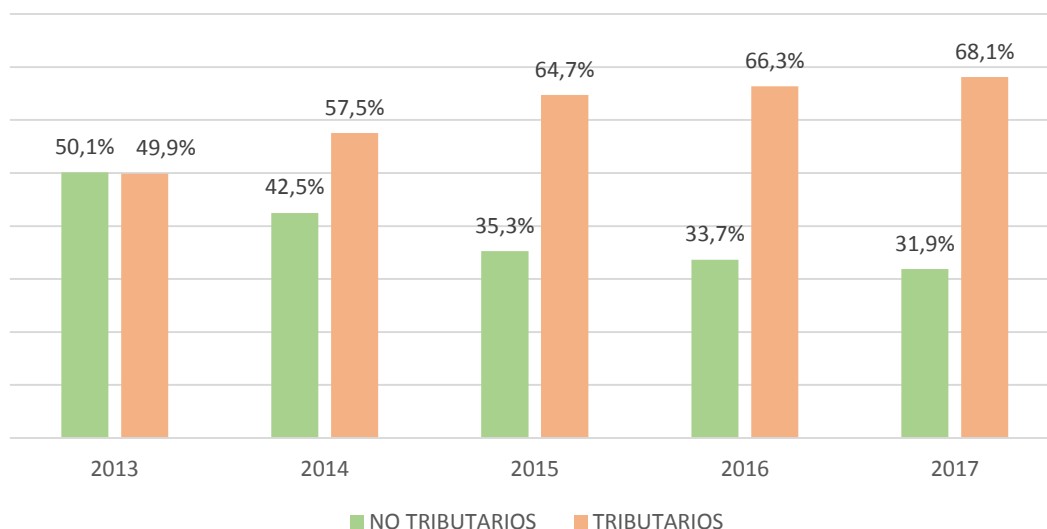
- b) No tributarios: “Se originan por la prestación de un servicio público, la explotación de bienes o la participación en los beneficios de bienes o servicios, transferencias y demás recursos que ingresen periódicamente al

³⁷ *Para verificar el cálculo de participación consultar anexo B.

³⁸ Ibid., p. 43

presupuesto territorial, pero que no corresponden a impuestos; en esta categoría encontramos: tasas y multas, contribuciones y transferencias.”³⁹

Gráfica 3. Participación de los ingresos tributarios y no tributarios en los ingresos corrientes



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida del CHIP. Periodos tomados Octubre a Diciembre 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

La gráfica 3, muestra la participación de los ingresos tributarios y no tributarios dentro de los ingresos corrientes, mostrando que en los periodos 2014, 2015, 2016 y 2017 los ingresos tributarios obtuvieron mayor representación, con un promedio de 61% y un recaudo de \$68.948.112.418, \$98.360.834.440, \$111.621.723.225 y \$127.041.841.879, respectivamente, exceptuando el periodo 2013 donde por una diferencia mínima del 0.18% los ingresos corrientes no tributarios superaron a los tributarios; en cuanto al comportamiento obtenido, el porcentaje promedio en que aumentaron año a año los ingresos tributarios fue de 21% y los ingresos no tributarios de 0.18%.⁴⁰

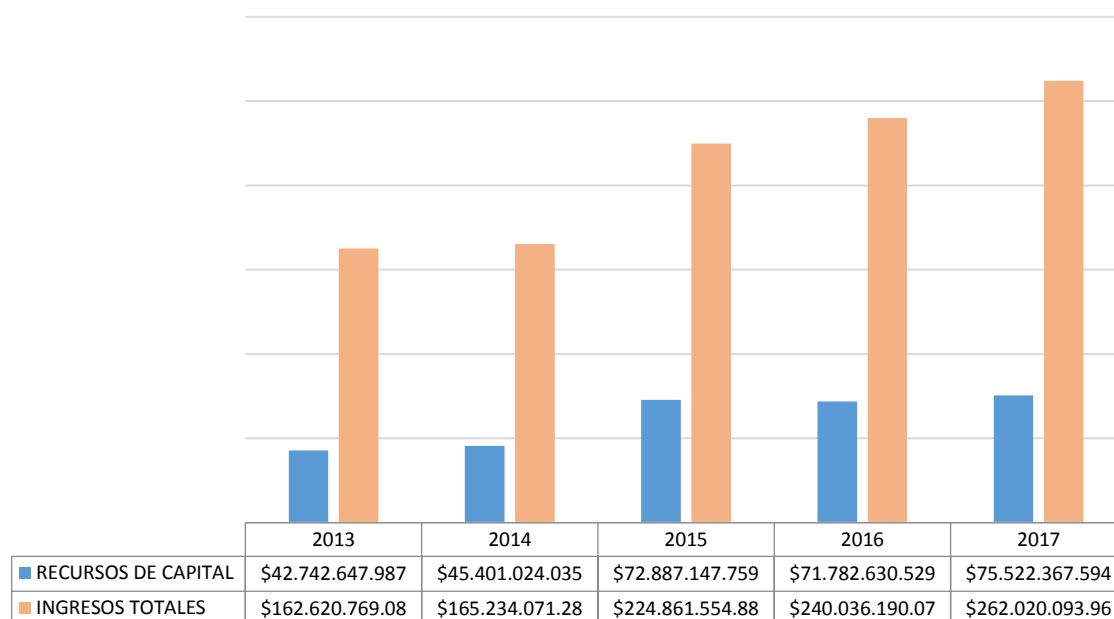
³⁹ Ibid., p .46

⁴⁰ Para verificar el cálculo del promedio consultar el anexo A.

9.1.4 Recursos de capital

Así como lo menciona Rodríguez, los recursos de capital están compuestos en su mayor parte por esos ingresos de carácter ocasional o no recurrentes, entre ellos, recursos de crédito, rendimientos de operaciones financieras, excedentes financieros de establecimientos públicos, donaciones, entre otros.⁴¹

Gráfica 4. Comparación recursos de capital vs ingresos totales



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida del CHIP. Periodos tomados Octubre a Diciembre 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

En la gráfica 4, representa la cantidad de recursos de capital obtenidos, relacionándolo con los ingresos totales recaudados por el municipio para el periodo 2013-2017, resaltando que el promedio de aumento de este rubro fue de 18% y de participación en los ingresos totales fue de 29%, que en cifras sería para 2013: \$42.742.647.987, para 2014: \$45.401.024.035, respecto a 2015: \$72.887.147.759,

⁴¹ Ibid., p. 47

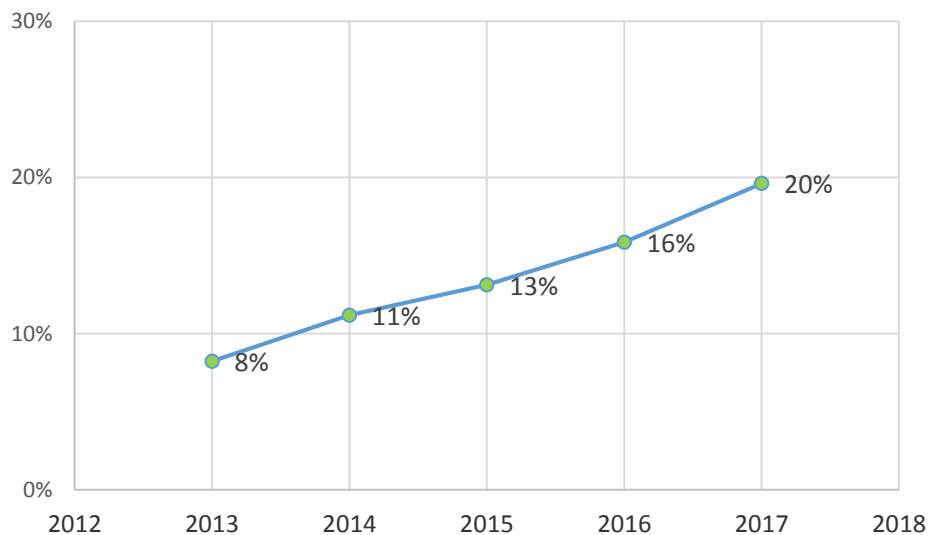
en cuanto a 2016: \$71.782.630.529 y para 2017 el recaudo de recursos de capital fue de \$75.522.367.594.⁴²

9.2 Participación del impuesto predial unificado dentro de los ingresos municipales

A continuación se muestra el comportamiento del Impuesto Predial Unificado sobre los diferentes rubros de ingreso, mostrando así su representativa participación en el presupuesto de rentas del municipio:

9.2.1 Impuesto Predial Unificado en los ingresos totales

Gráfica 5. Comportamiento del impuesto predial unificado vs ingresos totales



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida del CHIP. Periodos tomados Octubre a Diciembre 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

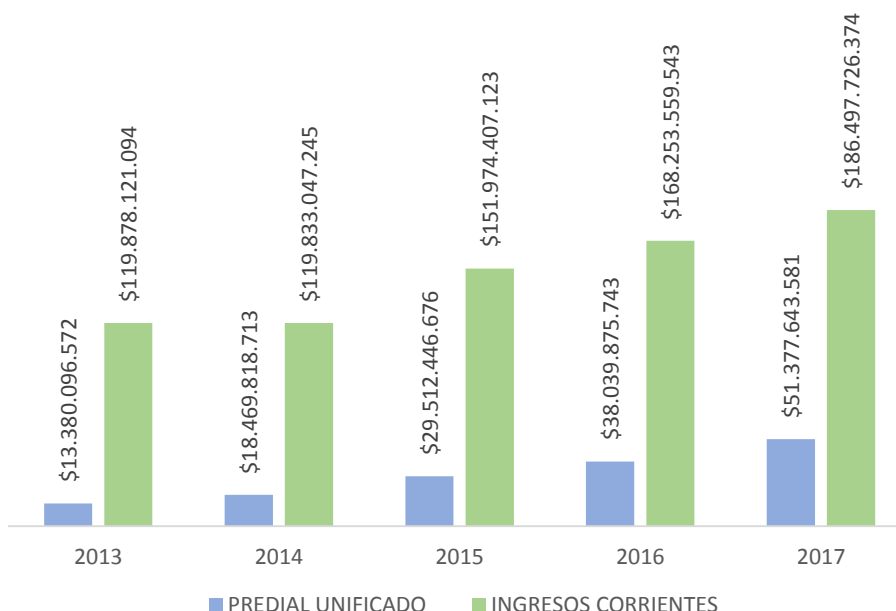
Tal como se muestra en la gráfica 5, la participación del impuesto Predial Unificado es representativa para el total de ingresos del Municipio de Chía para los años 2013 a 2017, recaudándose: \$13.380.096.572, \$18.469.818.713, \$29.512.446.676, \$38.039.875.743 y \$51.377.643.581, respectivamente, sustentando el argumento antes mencionado, se mantiene la tendencia en aumento, con un promedio de 14%

⁴² Para verificar el cálculo del promedio consultar el anexo A.

en participación, principalmente influenciada, como se menciona en el Acuerdo 087 de 2015, por la actualización predial realizada por el IGAC en diciembre de 2015, la cual llevaba 8 años sin realizarse, lo que generó una diferencia en el valor real de los inmuebles.⁴³

9.2.2 Impuesto Predial Unificado en los ingresos corrientes

Gráfica 6. Comportamiento del impuesto predial unificado vs ingresos corrientes



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida del CHIP. Periodos tomados Octubre a Diciembre 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

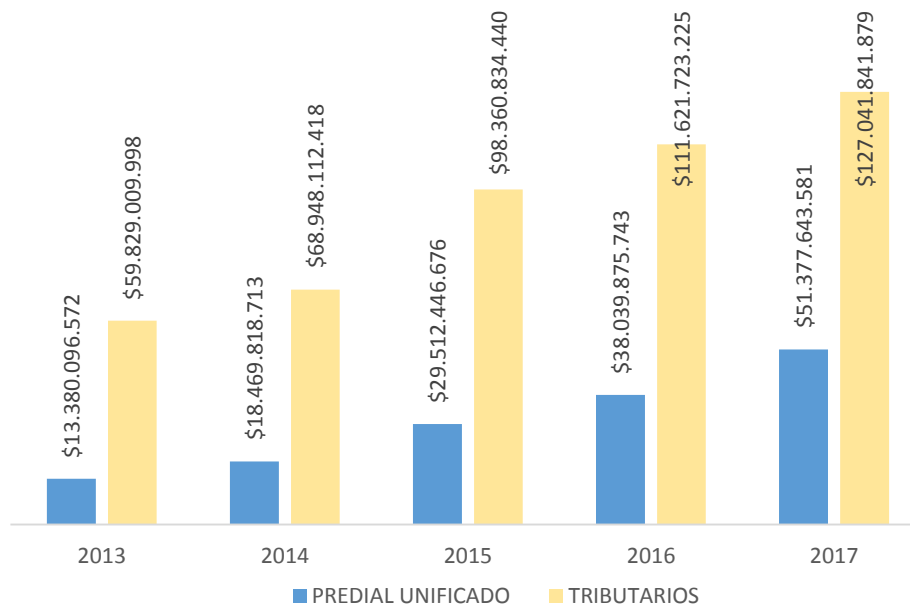
La gráfica 6 representa la participación y relevancia del Impuesto Predial Unificado sobre los ingresos corrientes del municipio, donde para el año 2013 de los \$119.878.121.094 en ingresos Corrientes, el Impuesto Predial Unificado obtuvo una participación del 11%, para el 2014 de \$119.833.047.245 en ingresos corrientes el 15% recaudado correspondió a Impuesto Predial Unificado, en el 2015 de \$151.974.407.123 en ingresos corrientes fue del 19%, para 2016 de \$168.253.559.543 el 23% fueron ingresos por Impuesto Predial Unificado y con la

⁴³ Para verificar el cálculo del promedio consultar el anexo B.

participación más alta del periodo de estudio en el 2017 de \$186.497.726.374 en ingresos corrientes el 28% fue por concepto de Impuesto Predial Unificado presentando un promedio de participación de 19%.⁴⁴

9.2.3 Impuesto Predial Unificado en los ingresos tributarios

Gráfica 7. Comportamiento del impuesto predial Unificado vs los ingresos tributarios



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida del CHIP. Periodos tomados Octubre a Diciembre 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

En la gráfica 7 está representada la participación del segundo impuesto más recaudado en el municipio de Chía sobre los ingresos tributarios, mostrando así, el positivo comportamiento que ha tenido el impuesto Predial Unificado en los años de estudio, puesto que para 2013 de \$59.829.009.998 en ingresos tributarios el 22% fue obtenido por Impuesto Predial Unificado, en 2014 de \$68.948.112.418 por ingresos tributarios un 27% fue recaudado en Impuesto Predial Unificado, para 2015 de \$98.360.834.440 el 30% fue por concepto de Impuesto Predial Unificado, en 2016 de \$111.621.723.225 en ingresos tributarios fue de 34% y siendo nuevamente

⁴⁴ Para verificar el cálculo del promedio consultar el anexo B.

el periodo 2017 el de mayor participación de los \$127.041.841.879 en ingresos tributarios el 40% fue por el rubro de Impuesto Predial Unificado.

9.3 Indicadores

Según la Oficina de Función Pública de Colombia ⁴⁵ los indicadores tienen como objetivo medir y hacer un seguimiento de la gestión administrativa a nivel nacional, departamental y municipal. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) todos los años presenta un informe con los índices de desempeño fiscal e índices de desempeño integral de los entes territoriales, a continuación, se hará un análisis de los resultados obtenidos por el municipio de Chía durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016 en su índice de desempeño integral y 2013 a 2017 en su índice de desempeño fiscal

9.3.1 Índice de desempeño integral

El Departamento Nacional de Planeación ⁴⁶ establece que: La evaluación del Desempeño Integral de los municipios mide la gestión de las entidades a partir del análisis de 4 componentes integrados: eficacia, eficiencia, cumplimiento de requisitos legales con respecto al Sistema General de Participaciones (SGP) y por último la gestión vista desde la capacidad administrativa y el desempeño fiscal; el indicador tiene como meta principal medir la gestión Pública de los municipios y servir como base para la toma de decisiones sobre política pública. Dependiendo de los resultados obtenidos los municipios se clasifican de la siguiente forma:

⁴⁵ OFICINA DE FUNCIÓN PÚBLICA COLOMBIA. Función de los indicadores, Bogotá [Citado 02 septiembre 2018] Disponible en internet: < <http://www.funcionpublica.gov.co/indicadores> >

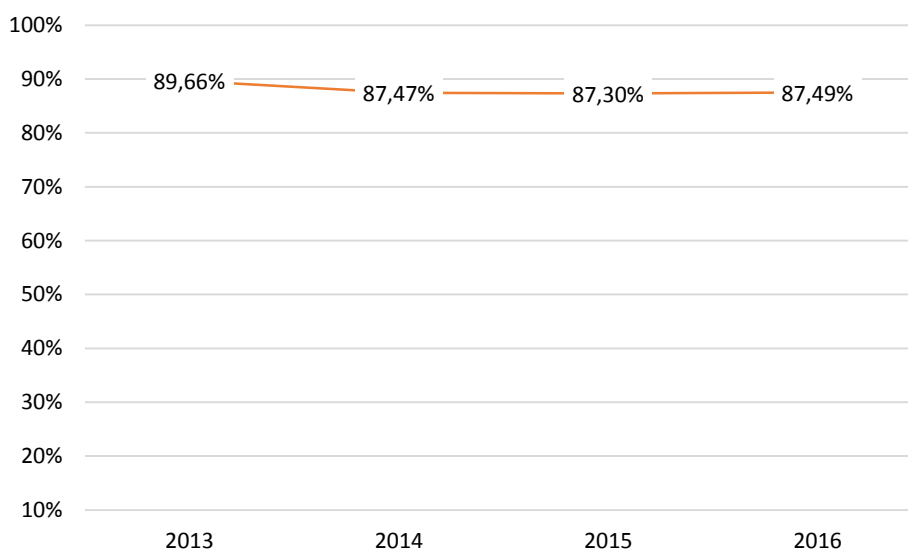
⁴⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION .Desempeño integral de los departamentos y municipios, Bogotá [Citado 02, septiembre, 2018] Disponible en internet: < <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-integral.aspx>>

Tabla 8. Categoría de los municipios dependiendo el Índice de Desempeño Integral

Nivel de cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Critico
Rangos de cumplimiento	≥ 80	≥70 < 80	≥ 60 < 70	≥ 40 < 60	< 40

Fuente: Tabla tomada de la Evaluación del desempeño integral de municipios y distritos (DNP)

Gráfica 8. Índice de Desempeño Integral Chía (2013-2016)



Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base a la información de la Evaluación del Desempeño Integral de los municipios y distritos años 2013 a 2016 DNP

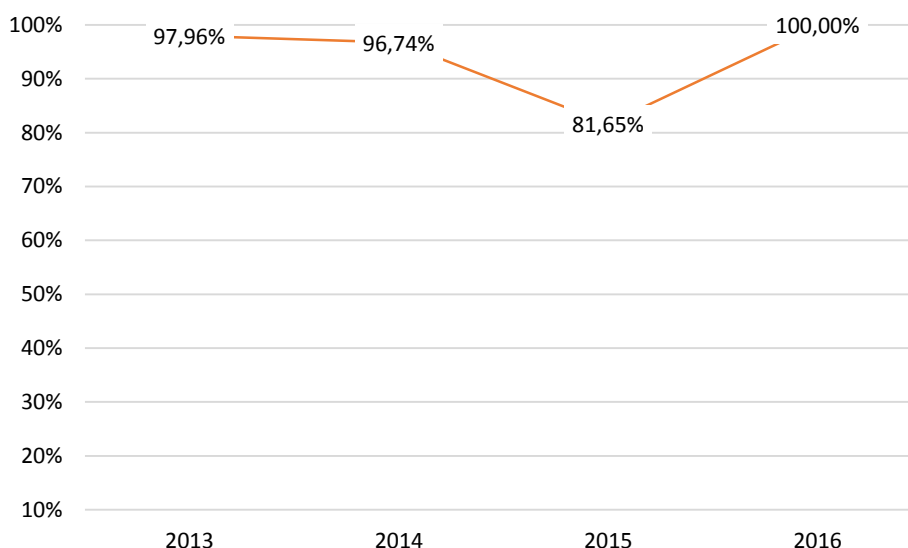
De acuerdo a la gráfica 8, entre el 2013 y 2016 Chía tuvo un índice de desempeño fiscal superior al 80% siendo para el año 2013 del 89,66%, 2014, 87,47% 2015, 87,30% y 2016 87,49%, al tener estos resultados están en el grupo de municipios con un rango de cumplimiento sobresaliente, lo que significa que: ejecuta en gran medida lo estipulado en los planes de desarrollo, consigue la mayor cantidad de bienes y servicio en relación con los insumos que utiliza, cumple con la Ley 715 del 2001 la cual dicta parámetros para la ejecución de los recursos del SGP y tiene una alta capacidad de gestión administrativa y fiscal.

A continuación, se hará una explicación sobre los componentes del Índice de Desempeño integral y el análisis de los resultados que obtuvo el municipio de Chía desde el 2013 hasta el 2016.

9.3.1.1 Eficacia

La eficacia según el Departamento Nacional de Planeación (DNP) está relacionada al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los planes de desarrollo, siendo estos un instrumento fundamental para la buena gestión de los gobiernos, al evaluar la eficacia de los municipios se observa la pertinencia de la inversión pública, el mejoramiento de los procesos y los resultados de los procesos de planeación, seguimiento y evaluación. Para evaluar este ítem se hace uso de la tabla 8.

Gráfica 9. Eficacia de Chía (2013-2016)



Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base a la información de la Evaluación del Desempeño Integral de los municipios y distritos años 2013 a 2016

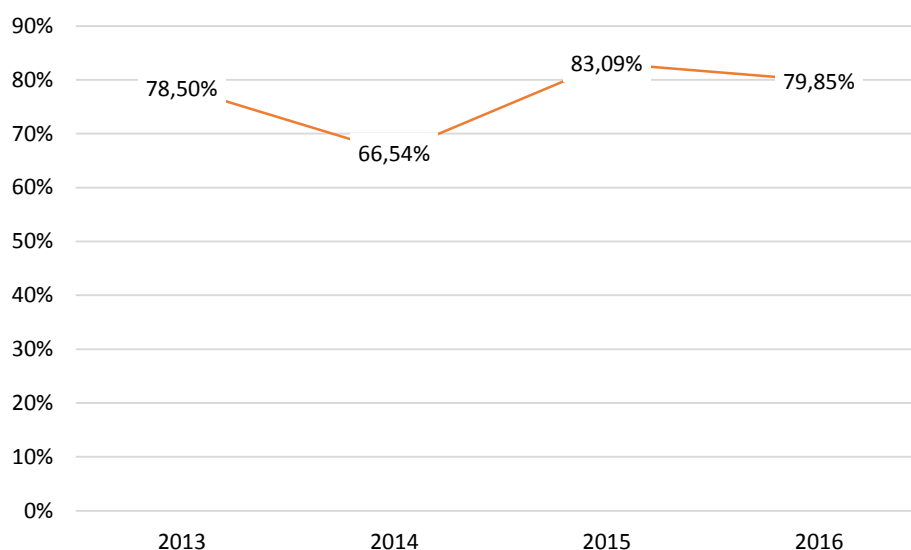
En los años 2013 y 2014 la eficacia del municipio de Chía estuvo en 97,96% y un 96,74%, para el 2015 el resultado fue de 81,65% representando una disminución del 15,09% con respecto al año anterior, en el 2016 se obtuvo el mejor resultado siendo del 100%, estos porcentajes dejan ver que: durante el 2013 a 2016; y especialmente en este último año la gestión de la administración del municipio fue

buenas; cumpliendo en su mayoría con lo propuesto en su Plan de Desarrollo mediante un buen proceso de planeación y una óptima inversión pública.

9.3.1.2 Eficiencia

Este indicador se mide la relación de los productos obtenidos vs los insumos utilizados en el proceso de producción de bienes y prestación de servicios básicos, los factores que se tienen en cuenta son: educación, salud y agua potable.

Gráfica 10. Eficiencia Chía (2013-2016)



Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base a la información de la Evaluación del Desempeño Integral de los municipios y distritos años 2013 a 2016

Para hacer la interpretación de estos datos es necesario observar la clasificación que da el DNP plasmada en la Tabla 8 del presente trabajo. Chía en el año 2013 tuvo un margen de eficiencia del 78,50 %, 2014 66,54% y 2016 79,85 % ubicándolo en la categoría de satisfactorio, lo que significa que: cuenta con una cobertura y calidad buena en educación, agua potable y régimen subsidiario de salud, a pesar de ello su desempeño no es sobresaliente solo en el 2015 logro un 83,09% posicionándolo en este rango.

9.3.1.3 Cumplimiento de requisitos legales

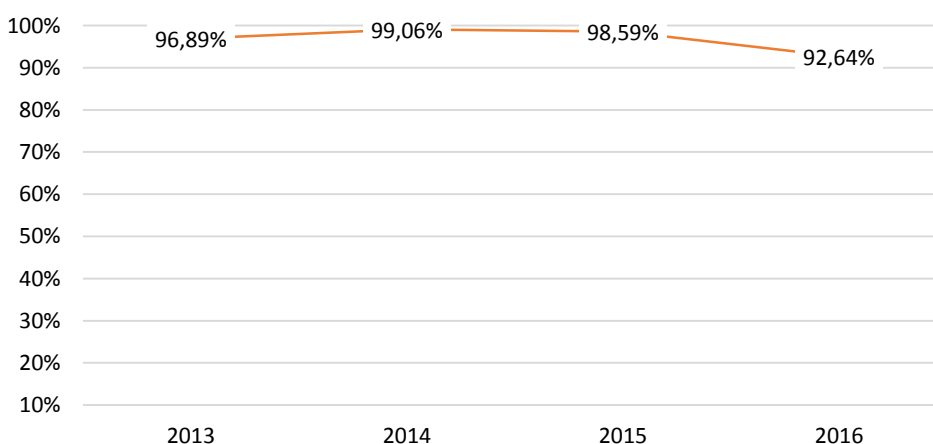
Evalúa el cumplimiento normativo con respecto al Sistema General de Participaciones (SGP) específicamente la efectiva incorporación en el presupuesto de los recursos asignados por el CONPES, y que estos se ejecuten según las asignaciones especiales y sectoriales del SGP, a diferencia de los indicadores anteriores el DNP estableció una tabla diferente para realizar el análisis de este componente.

Tabla 9. Clasificación de los municipios según su cumplimiento con los requisitos legales

Clasificación	Valor del indicador
Cumplimiento optimo	Mayor o igual a 95%
Incumplimiento bajo	Menor a 95% mayor o igual a 80%
Incumplimiento medio	Menor a 80% mayor o igual a 50 %
Incumplimiento alto	Menor a 50% %
Igual a 0%	Igual a 0%

Fuente: Tabla realizada por las autoras con base a la información de la Evaluación del Desempeño Integral de los municipios y distritos años 2013 a 2016

Gráfica 11. Cumplimiento de los requisitos legales Chía (2013-2016)



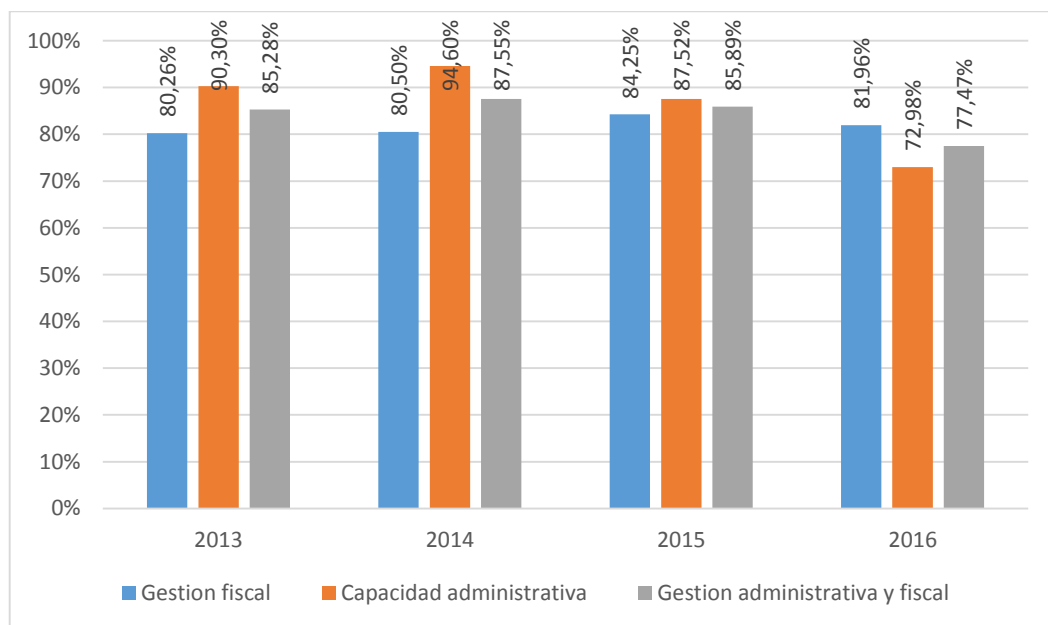
Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base a la información de la Evaluación del Desempeño Integral de los municipios y distritos años 2013 a 2016

Durante los años 2013-2015 Chía presenta un cumplimiento óptimo de los requisitos legales con respecto a la incorporación y ejecución en el presupuesto de los ingresos del SGP aprobados por el CONPES, durante estos años el resultado de este índice fue del 96,89%, 99,06%, y 98,59% respectivamente, en el 2016 con un porcentaje del 92,64% el municipio obtuvo un incumplimiento bajo.

9.3.1.4 Gestión administrativa y fiscal

En base al promedio entre el índice de capacidad administrativa y el índice de desempeño fiscal se mide la gestión pública y la capacidad financiera - administrativa para materializar las acciones contenidas en cada uno de los instrumentos de planificación, el primer componente de este indicador mide la disponibilidad de recursos humanos y tecnológicos, métodos, acciones y mecanismos para la evaluación, prevención y control de la gestión, con el segundo componente se mide el desempeño fiscal, el cumplimiento en los límites de gastos de funcionamiento, la solvencia de la entidad, el respaldo a la deuda y la generación de ahorro.

Gráfica 12. Gestión administrativa y fiscal Chía (2013-2016)



Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base a la información de la Evaluación del Desempeño Integral de los municipios y distritos años 2013 a 2016

Al observar la tabla 8 como punto de referencia que estipula el DNP para evaluar estos resultados, se concluye que el municipio con porcentajes de 85,28%, 87,55% y 85,89% para los años 2013,2014 y 2015 presento una capacidad administrativa y financiera sobresaliente, estos resultados son producto de la disponibilidad de recursos y métodos para evaluar y controlar la gestión de la administración y el desempeño fiscal que se obtuvo durante este periodo; para el año 2016 la gestión administrativa y fiscal fue de 77, 47% disminuyendo con respecto al 2015 en un 8.42%, esta cifra se debe especialmente a que la capacidad administrativa fue del 77,98% siendo la más baja de los 4 años, y el desempeño fiscal fue de 81,96%

9.3.2 Índice fiscal

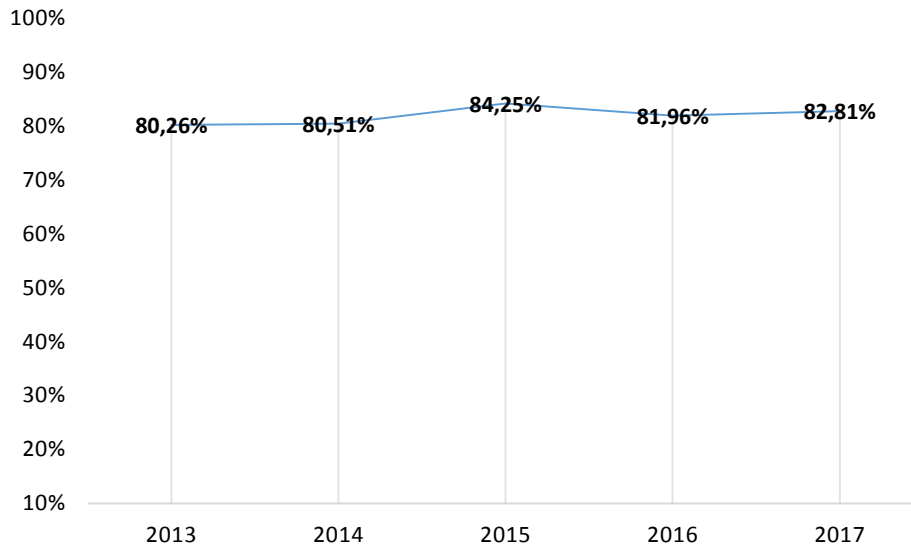
El índice de desempeño integral lo compone la eficiencia, la eficacia, el cumplimiento de los requisitos legales y la capacidad administrativa y fiscal, este último ítem a su vez está compuesto por dos variables independientes, la administrativa y la fiscal. A continuación, se hará un análisis detallado del índice de desempeño fiscal y los resultados obtenidos por el municipio de Chía durante los años 2013 a 2017, para interpretar estos resultados se utilizará la clasificación estipulada por el DNP la cual se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 10. Clasificación de los municipios por su Índice de Desempeño Fiscal

Niveles de desempeño	Solvente	Sostenible	Vulnerable	Riesgo	Deterioro
Rangos de desempeño	≥80%	≥70% 80%	≥60% <70%	≥40%<60%	<40%

Fuente: Tabla tomada del Informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios (DNP)

Gráfica 13. Índice de Desempeño Fiscal Chía (2013-2017)



Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base al informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios del 2013 al 2017 publicado por (DNP)

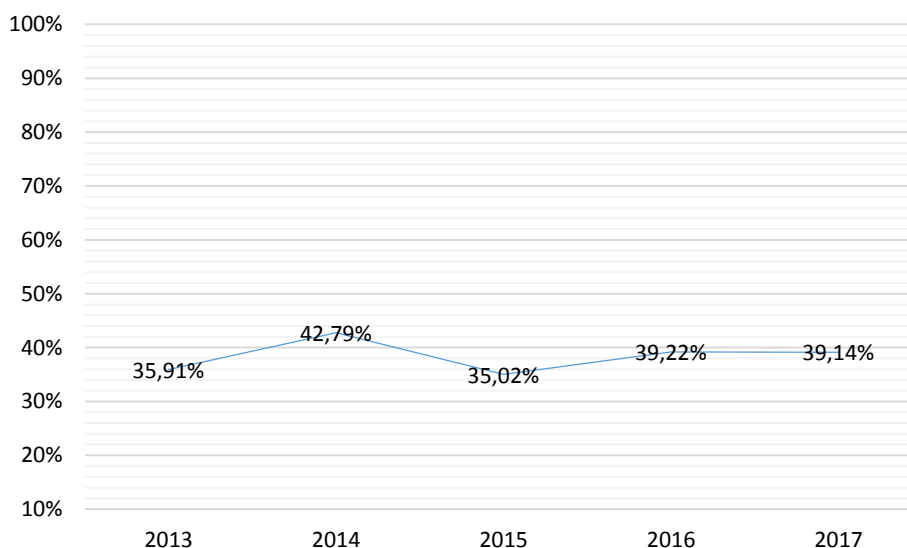
Según la clasificación anterior Chía desde el 2013 hasta el 2017 se encuentra entre los municipios dentro de la categoría solvente con porcentajes de 80,26% 80,51%, 84,25% 81,96% y 82,81%, esto significa que el municipio cumple con el límite en los gastos estipulados en la Ley 617 del 2000, genera ahorro corriente, el gasto de inversión es alto, sus ingresos respaldan altamente al endeudamiento y sus recursos propios tiene un porcentaje importante entre el total de sus ingresos. Con estos resultados Chía se posiciono respectivamente durante estos años en los puestos 60, 59, 31, 36 y 31 a nivel nacional y 18, 21, 15, 14 y 10 a nivel departamental.

El Índice de Desempeño Fiscal comprende varios componentes como lo son: autofinanciación de los gastos de funcionamiento, respaldo del servicio de la deuda, dependencia de las transferencias de la nación y las regalías, generación de recursos propios, magnitud de la inversión y la capacidad de ahorro; cada uno de ellos revela un aspecto importante del municipio y se analizan a continuación

9.3.2.1 Autofinanciación de los gastos de funcionamiento

Mide que parte de los recursos de libre destinación son para el pago de la nómina y los gastos generales de la administración del municipio, dentro de los ingresos de libre destinación están los ingresos corrientes tributarios y no tributarios a excepción de las rentas con un propósito específico por ley o acto administrativo.

Gráfica 14. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento Chía (2013-2017)



Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base al informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios del 2013 al 2017 publicado por (DNP)

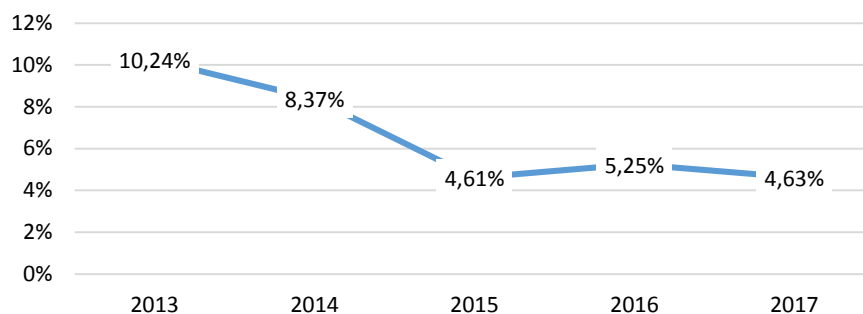
La Ley 617 del 2000 dicta unos ítems a tener en cuenta para categorizar a los municipios y estipula por categoría que porcentaje de los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) se pueden direccionar para el pago de los gastos administrativos. Chía durante los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 destino del total de sus ingresos corrientes un 35,91%, 42,79%, 35,02% 39,22% y 39,14%, para gastos de nómina y operación. Al estar ubicada según los parámetros normativos en la categoría 2 desde el 2013 hasta el 2016 y en la categoría 1 para el 2017, el municipio podía hacer uso de estos recursos en un 70% y un 60% para cubrir los gastos administrativos, con lo anterior se puede afirmar que el municipio además de cumplir con lo establecido en la Ley 617 del 2000, también utiliza un porcentaje

mínimo para el pago de sus gastos administrativos lo cual deja un excedente que bien puede ser utilizado para inversión, ahorro o pago de deuda pública.

9.3.2.2 Respaldo del servicio de la deuda

Este indicador muestra la porción de los ingresos disponibles que respaldan la deuda del municipio, para el caso de Chía durante los años 2013 a 2017 estos porcentajes fueron de 10,24 %, 8,37%, 4,61% y 5,25%, y 4,63% lo que significa que una parte muy pequeña del total de sus ingresos están comprometidos con el pago de la deuda, la administración en el transcurso de los años ha trabajado para que este valor vaya disminuyendo y por ultimo a pesar que porcentualmente se visualice una cifra mínima si se considera que el municipio tiene un total de ingresos en promedio superiores a \$ 200.000.000.000 un 4 % o un 10% es una cifra a tener en cuenta.

Gráfica 15. Respaldo del servicio de la deuda Chía (2013-2017)



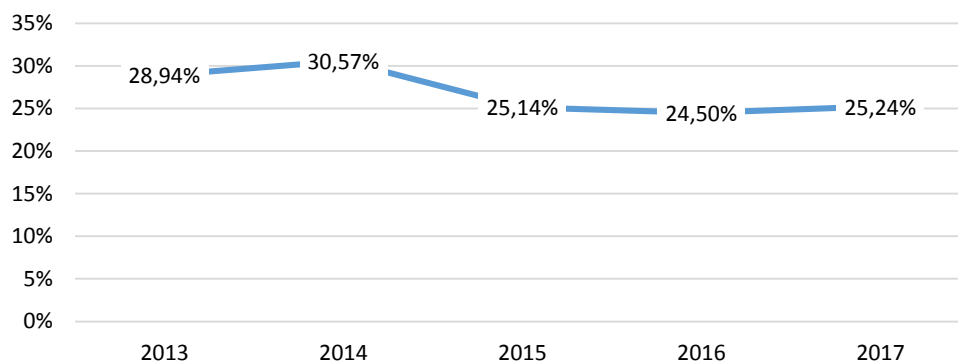
Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base al informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios del 2013 al 2017 publicado por (DNP)

9.3.2.3 Dependencia de las transferencias de la nación y las regalías

Con este indicador se observa la importancia de estos recursos en el total de las fuentes de financiación, la magnitud del porcentaje refleja la dependencia que se tiene del fisco nacional y departamental para el cumplimiento de metas de desarrollo territorial, si este indicador se encuentra por encima del 60% significa que la entidad se financia mediante transferencias y por el Sistema General de Regalías (SGR);

se debe tener presente que las transferencias a las que se hace mención no contemplan los recursos de cofinanciación ya que estos no son homogéneos en todas las entidades.

Gráfica 16. Dependencia de las transferencias de la nación y las regalías Chía (2013-2017)



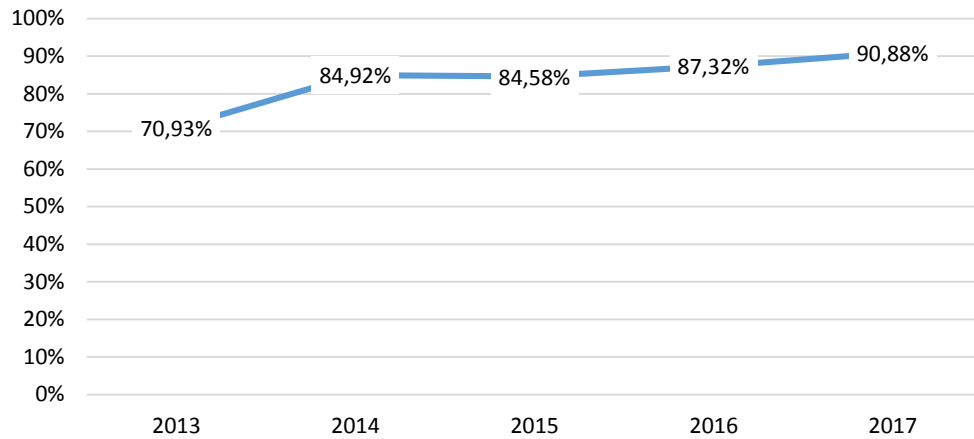
Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base al informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios del 2013 al 2017 publicado por (DNP)

El municipio de Chía para los años 2013 a 2017 con porcentajes de 28,94%, 30,57%, 25,14%, 24,14%, 24,50% y 25,24% presenta una pequeña dependencia de los recursos transferidos por la nación o del departamento con estas cifras también se puede concluir que del total de los ingresos que tiene el municipio un 71,06%, 69,43%, 74,86%, 75,50% y 74,76% son de fuentes propias o diferentes a las provenientes del Sistema General de Regalías.

9.3.2.4 Generación de recursos propios

Este índice mide el peso de los ingresos tributarios y no tributarios en el total de los ingresos corrientes, evaluando el esfuerzo fiscal por parte de la administración, se espera que las entidades territoriales aprovechen la capacidad fiscal aportada por la Constitución Política para garantizar recursos complementarios necesarios para el cumplimiento de las metas.

Gráfica 17. Generación de recursos propios Chía (2013-2017)



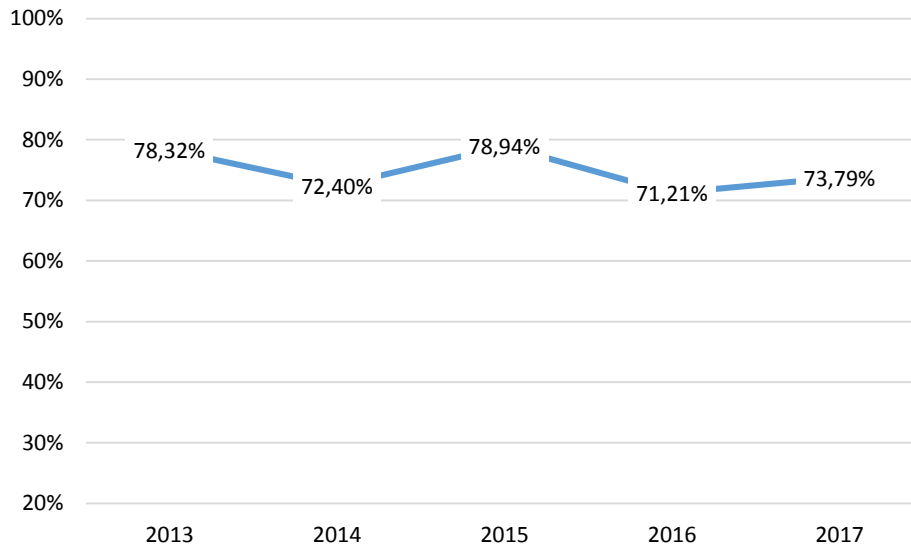
Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base al informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios del 2013 al 2017 publicado por (DNP)

En el transcurso de los años Chía ha aprovechado la autonomía dada por la Constitución Política en materia fiscal mejorado su capacidad de generación de recursos propios mediante la recaudación de impuesto, esto se refleja en los porcentajes de participación de los ingresos tributarios en el total de los ingresos corrientes siendo del 70,93%, 84,92%, 84,58%, 87,32% y 90,88% para los años 2013 a 2017 respectivamente.

9.3.2.5 Magnitud de la inversión

Es necesario en todas las entidades territoriales cuantificar que parte de la totalidad de los gastos corresponde a la inversión pública, la cual comprende los recursos destinados para incrementar, mantener y mejorar el capital físico y humano para la prestación de servicios sociales. La magnitud de la inversión en Chía se expone en la siguiente gráfica:

Gráfica 18. Magnitud de la inversión Chía (2013-2017)



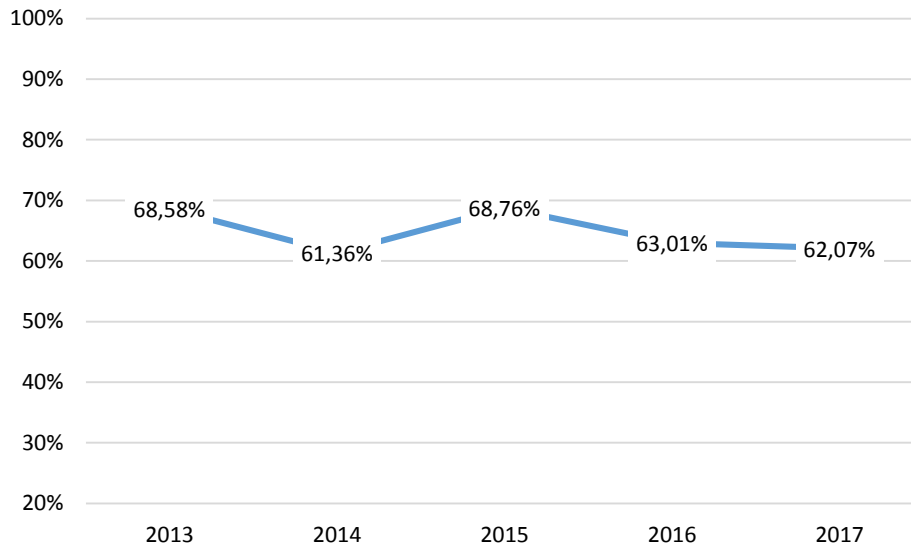
Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base al informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios del 2013 al 2017 publicado por (DNP)

Dentro de la totalidad de gastos, Chía ha tenido un porcentaje de inversión del 78,31%, 72,40%, 78,94%, 71,21%, y 73,79% para los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017; utilizando el parámetro estipulado por el DNP, el cual especifica que un porcentaje favorable de inversión es aquel superior al 50% se refleja que el municipio durante los últimos años ha trabajado con el propósito de lograr satisfacer las necesidades de sus ciudadanos destinando más de la mitad de sus gastos en inversión pública.

9.3.2.6 Capacidad de ahorro

La solvencia de una entidad se puede verificar por el balance que presenta entre sus ingresos corrientes y sus gastos corrientes, se espera que esta relación sea positiva. En la siguiente gráfica se muestra la capacidad de ahorro del municipio durante los años 2013 a 2017:

Gráfica 19. Capacidad de ahorro Chía (2013-2017)



Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base al informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios del 2013 al 2017 publicado por (DNP)

Chía no solamente maneja índices positivos de ahorro además de ello estos están por encima del 50%; siendo para el 2013 de 68,58%, 2014 61,36% 2015 68,76% 2016 63,01% y 2017 62,07%. lo que indica que del total de los ingresos corrientes bien sea tributarios o no tributarios representados por las multas, impuestos tasas y contribuciones no solo se pagan gastos de funcionamiento y de inversión, sino que también dejan una porción para el ahorro bien sea para proyectos futuros o para el pago de deuda.

10. ESTIMACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO

Según la Constitución Política de Colombia⁴⁷ el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo territoriales son documentos donde la administración plasma los programas y recursos necesarios para cumplir con sus objetivos a corto, mediano y largo plazo; en el ámbito económico, fiscal, social y ambiental, brindado de este modo los lineamientos estratégicos en los cuales se fundamentan las políticas públicas, siendo estas en palabras de Aguilar y Lima,⁴⁸ el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.

Hay diferentes vías para financiar las políticas públicas, una de ellas mediante el gasto tributario donde se favorecen y estimulan determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía, como resultado de la aplicación de concesiones o regímenes impositivos especiales sacrificando los ingresos que puede recibir el gobierno de manos de estos contribuyentes.

10.1 Estimación del gasto tributario en el Impuesto Predial Unificado

Tal como lo cita el Ministerio de Hacienda y Crédito Público “También los municipios tienen facultades para otorgar descuentos por pronto pago del impuesto, lo que por lo demás es una práctica habitual. Estos descuentos buscan estimular el pago anticipado del gravamen y constituyen una reducción de la tarifa que debe ser considerado un gasto tributario”⁴⁹ por tanto, en la gráfica 20 se muestran los ingresos que obtuvo la administración municipal de Chía, Cundinamarca por concepto de Impuesto Predial Unificado y el valor del descuento por pronto pago

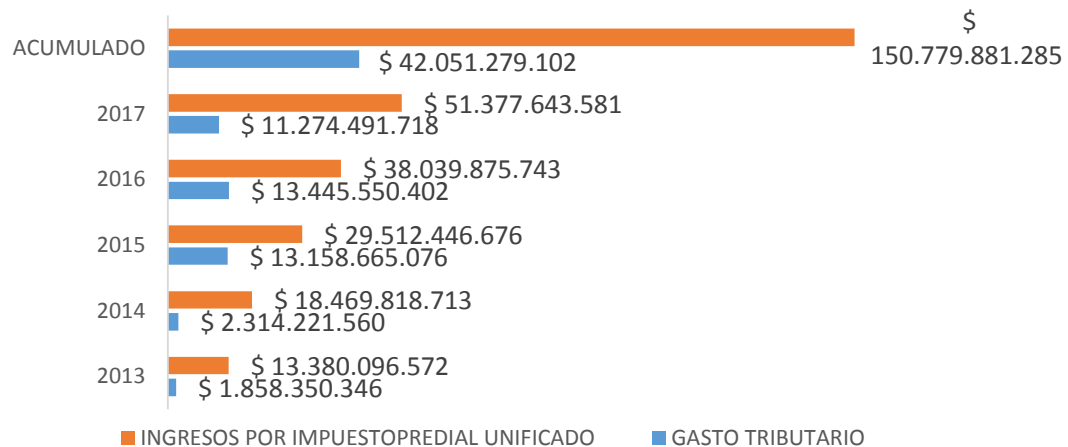
⁴⁷ COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. (20, Julio, 1991) Op. Cit., p 126 [Citado 09 octubre 2018]

⁴⁸ AGUILAR C, R Y LIMA M,A ¿Que son y para qué sirven las políticas públicas? México 2009 p 8 [Citado 09 octubre 2018] Disponible en internet: < <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.pdf> >

⁴⁹ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Op. Cit., p. 14.

concedido (Gasto tributario) para el periodo 2013 a 2017, permitido por los Acuerdos municipales 052 de 2013, 087 de 2015 y 107 de 2016:

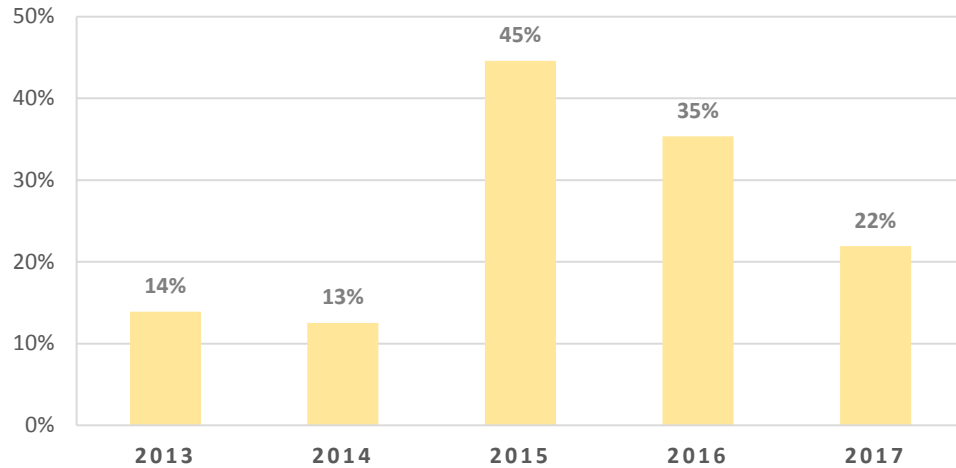
Gráfica 20. Comportamiento del Impuesto Predial Unificado Vs Gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017

Tal como se muestra en la gráfica 20, el total recaudado por concepto de Impuesto Predial Unificado para el periodo 2013-2017 fue de \$150.779.881.285 y de gasto tributario por descuentos de pronto pago otorgados en el mismo fue de \$42.051.279.102, divididos así: para 2013 \$1.858.350.346, en cuanto a 2014 \$2.314.221.560, respecto 2015 descuento alcanzó los \$13.158.665.076 cifra similar a la obtenida en 2016: \$13.445.550.402, finalizando con una pequeña disminución en 2017 situándose con \$11.274.491.718, demostrando así que estos rubros dejados de recaudar por la Administración municipal son cifras relevantes y de atención, más aún determinando su participación sobre el recaudo del Impuesto Predial Unificado, como se verá a continuación:

Gráfica 21. Participación del Gasto tributario sobre el Impuesto Predial Unificado



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017

De acuerdo a la gráfica 21, en el año 2013 del total recaudado por concepto de Impuesto Predial Unificado de Chía, el gasto tributario fue del 14% de este rubro, para el 2014 fue del 13%, en el año 2015 de los \$29.512.446.676 (Gráfica 20) recaudados por el impuesto un 45% está representado por el gasto tributario, ubicándose como la participación más alta del periodo; para 2016 de lo recaudado el 35% es el porcentaje obtenido por gasto tributario y finalmente para 2017 el 22% de lo recaudado fue lo generado por gasto tributario: \$11.274.491.718.

10.2 Análisis de los sectores de inversión más representativos del municipio de Chía frente al gasto tributario en el periodo 2013-2017.

A continuación se tratarán cada uno de los sectores de inversión más representativos de Chía por los rubros destinados a los mismos y el enfoque principal que le brinda el Plan de Desarrollo “Chía territorio inteligente e innovador” 2012-2015 (Acuerdo 017 de 2012) así como “Si... marcamos la diferencia” 2016-2019 (Acuerdo 097 de 2016)., tales como lo son la educación, la salud, el agua potable y saneamiento básico, el deporte y la recreación, la cultura, los servicios públicos domiciliarios, la vivienda, el sector agropecuario y de transporte, a su vez

relacionándolos con lo proyectado en planes de desarrollo y la ejecución de los mismos, frente al gasto tributario generado por el Impuesto Predial Unificado.

Tabla 11. Participación del gasto tributario sobre los ejes de inversión ejecutados

PARTICIPACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO SOBRE LOS EJES DE INVERSIÓN EJECUTADOS	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Gasto Tributario/ Educación	7%	8%	37%	36%	23%	22%
Gasto Tributario/ Salud	24%	23%	106%	126%	96%	75%
Gasto tributario/ agua potable y saneamiento básico	53%	61%	2794%	2779%	330%	1203%
Gasto Tributario/ Deporte y recreación	56%	55%	173%	214%	77%	115%
Gasto Tributario/ Cultura	65%	99%	232%	241%	178%	163%
Gasto tributario/ servicios públicos diferentes a acueducto alcantarillado y aseo	52%	62%	260%	354%	284%	202%
Gasto Tributario/ Vivienda	34%	590%	1616%	2373%	1478%	1218%
Gasto Tributario/ Agropecuario	5524%	10719%	5473%	11254%	4114%	7417%
Gasto Tributario/ Transporte	54%	47%	193%	277%	272%	168%

Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

La Tabla 11 relaciona la participación del gasto tributario renunciado por concepto de descuentos de pronto pago en el Impuesto Predial Unificado, dentro de cada total de inversión en cada eje por cada año de estudio, así como el promedio presentado, datos que serán analizados por eje de inversión, a continuación:

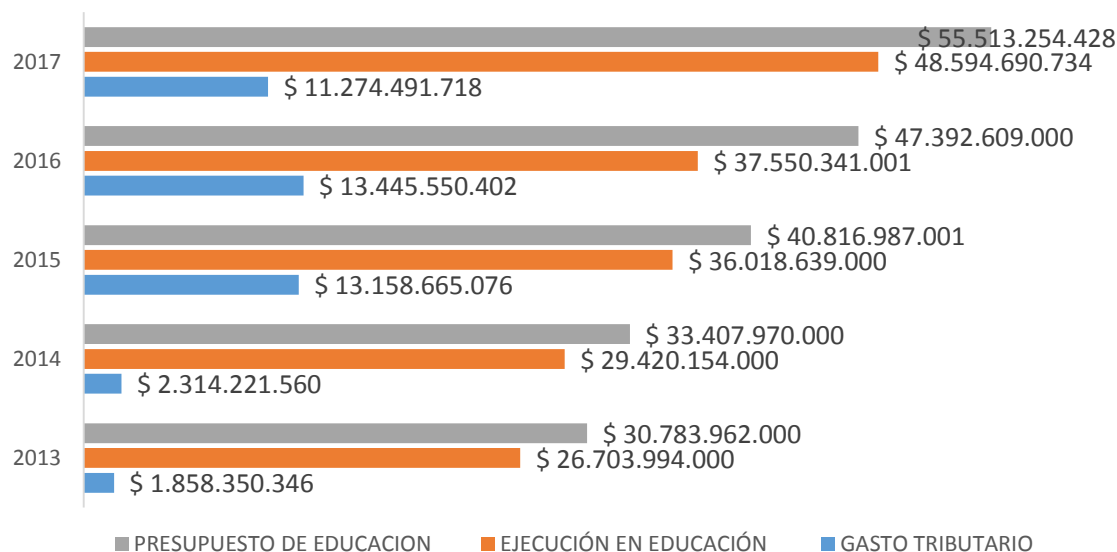
10.2.1 Sector Educación

Uno de los objetivos del Plan de Desarrollo del municipio de Chía para la vigencia 2012-2015 (Acuerdo 017 de 2012) era la inclusión de la población joven mediante el mejoramiento de la calidad de los servicios sociales, para ello se propuso: invertir en programas y proyectos que mejoraran la formación de niños y adolescentes, e incrementar la jornada complementaria en las diferentes instituciones educativas.

Para el periodo 2016-2019 (Acuerdo 097 de 2016) dentro de las estrategias de gobierno en el eje de educación están: garantizar el acceso con calidad a la educación y fortalecer la educación inicial para la primera infancia, para lograr esto

se propuso dos programas el primero “con educación de calidad si marcamos la diferencia” el cual busca mantener los estándares de calidad con aprendizaje significativo mediante propuestas curriculares flexibles e innovadoras, y el segundo “Con acceso y permanencia en la educación si marcamos la diferencia” se propone mejorar y ampliar la oferta educativa, es así que a continuación se representa el presupuesto y la ejecución para este sector, como el gasto tributario en el Impuesto Predial Unificado por descuentos de pronto pago:

Gráfica 22. Presupuesto y ejecución del sector educación frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

El sector educación ha tenido un porcentaje importante dentro de la ejecución de inversión en el presupuesto del municipio, su participación ha sido del 36%, 42% 32%, 41%, y 41% para los años 2013 a 2017 respectivamente,⁵⁰ las fuentes de financiación representativas son: recursos transferidos por la nación mediante el Sistema General de Participaciones (SGP) ingresos corrientes de libre destinación,

⁵⁰ Para verificar el cálculo de participación consultar el anexo C.

y otros recursos de capital; basándose en lo anterior se puede afirmar que el Estado le brinda al municipio una porción de los rubros destinados a proyectos en educación, los recursos faltantes se obtienen de los ingresos del municipio, como del recaudo por Impuesto Predial Unificado.

En pro de adelantar esos proyectos educativos, las administraciones municipales han destinado para 2013: \$26.703.994.000, en 2014: \$29.420.154.000, respecto a 2015: \$36.018.639.000, para 2016 \$37.550.341.001 y finalmente en 2017 se invirtió en educación: \$48.594.690.734, donde el gasto tributario representó un promedio de participación del 22% en los mismos periodos de análisis (Tabla 11), es así como ante la posibilidad de no otorgación de estos beneficios, este capital podría formar parte de los recursos que el municipio destine en educación y parte de los recursos de capital o de libre destinación que se están utilizando para este sector, pueden ser aprovechados en otros sectores donde el Estado Nacional no ofrece colaboración y merecen ser financiados con recursos propios.

10.2.2 Sector Salud

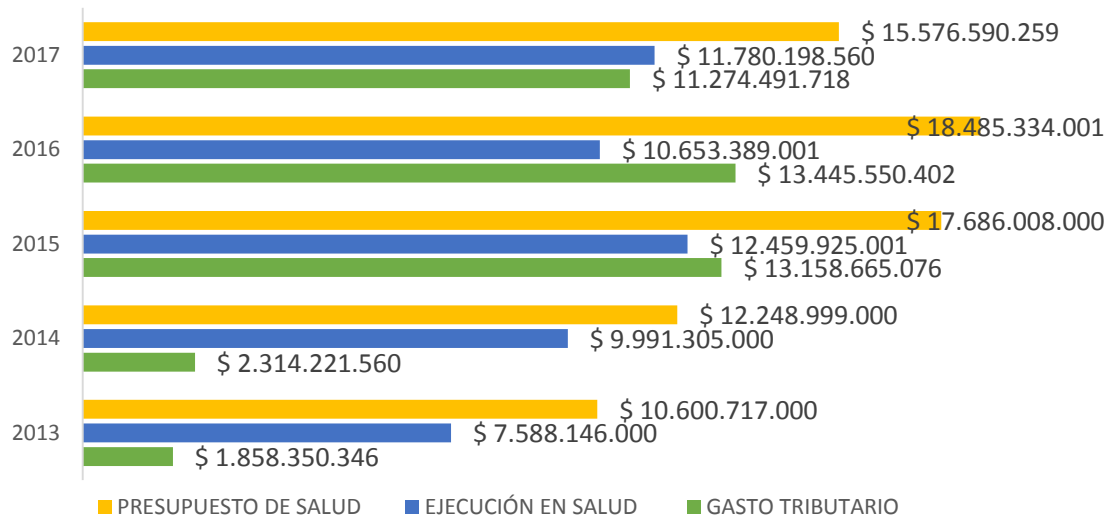
Según la Organización Panamericana de Salud; el sector salud se define como: “el conjunto de valores, normas, instituciones y actores que desarrollan actividades de producción, distribución y consumo de bienes y servicios cuyos objetivos principales o exclusivos son promover la salud de individuos o grupos de población”⁵¹ teniendo en cuenta lo anterior, la salud es uno de los sectores vitales de la sociedad y en el cual los gobiernos deben gestionar acciones que conlleven a satisfacer las necesidades de sus habitantes.

Chía mediante programas de aseguramiento, salud pública, promoción social, prevención vigilancia y control de riesgos profesionales, busca mantener la oferta institucional en salud para atender a la población víctima del conflicto armado, en condición de vulnerabilidad y la población del resguardo indígena, vincular a sus

⁵¹ CENTRO DE CONOCIMIENTO EN SALUD PÚBLICA Y DESASTRES. Funciones del sector salud. Bogotá D.C. 2016 [Citado 09 octubre 2018] Disponible en internet: http://saludydesastres.info/index.php?option=com_content&view=article&id=325:2-funciones-del-sector-salud&catid=119&Itemid=621&lang=es

ciudadanos al Sistema General de Seguridad Social y Salud y aumentar la cobertura con esquemas de vacunación en la población de primera infancia. Siguiendo todo lo anterior, a continuación se presenta el presupuesto y la ejecución en el sector salud, frente a los datos de gasto tributario en el Impuesto Predial Unificado:

Gráfica 23. Presupuesto y ejecución del sector salud frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

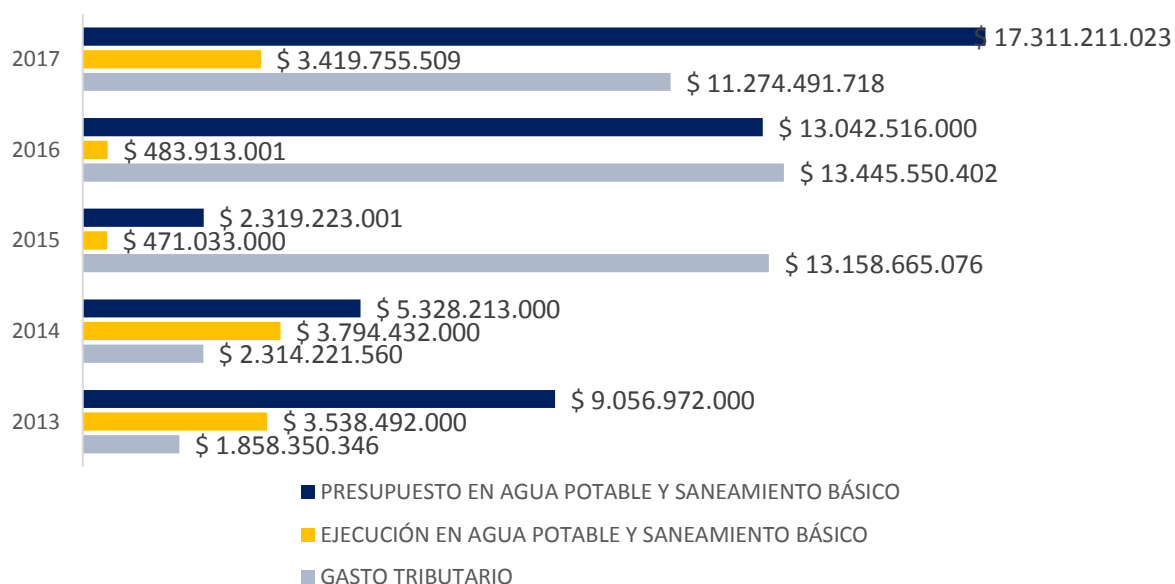
En pro de adelantar proyectos de afiliaciones al régimen subsidiado, promoción de gastos de emergencias y desastres, atención a la salud infantil, nutricional, sexual y reproductiva, seguridad sanitaria y del ambiente la administraciones municipales destinaron en el año 2013: \$7.588.146.000, para 2014: \$9.991.305.000, en cuanto a 2015: \$12.459.925.001, presentándose una disminución para 2016 se invirtieron \$10.653.389.001 y para 2017: \$11.780.198.560, tal como se representa en la gráfica 23, donde se observa el contraste de la relación del gasto tributario con respecto a la ejecución del presupuesto de este sector, deduciendo que los rubros obtenidos por descuentos por pronto pago en el Impuesto Predial Unificado para los años 2015 y 2016 podrían financiar en su totalidad la inversión en salud del municipio y alcanzar una mayor cobertura. (Tabla 11)

10.2.3 Sector de Agua potable y saneamiento básico

Mediante el Plan de Desarrollo: “Chía territorio inteligente e innovador” 2012-2015, se estableció como estrategia la actualización y el ajuste del Plan Maestro de Servicios Públicos, dirigido a atender la falta de una planta de potabilización de agua regional o local aumentando a 99% la cobertura de acueducto, al 2% el de alcantarillado y manteniendo los subsidios a los estratos 1, 2 y 3, presupuestando para este periodo: \$16.704.408.001.

Dando continuidad al Gobierno anterior, a través del Plan de Desarrollo “Si... marcamos la diferencia” 2016-2019 se plantea como objetivo el cuidado del medio ambiente, adelantando acciones encaminadas a incrementar la cobertura, continuidad, calidad y abastecimiento de los servicios públicos, asegurando la sostenibilidad ambiental; entre los programas propuestos está el aumento de la capacidad de tratamiento de aguas residuales generadas en el municipio y la construcción de redes de alcantarillado y aguas residuales.

Gráfica 24. Presupuesto y ejecución del sector agua potable y saneamiento básico frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

Representado en la gráfica 24, en el sector de agua potable y saneamiento se invirtieron durante el 2013: \$ 3.538.492.000, para 2014: \$3.794.432.000, respecto a 2015 \$471.033.000, con un pequeño aumento para 2016: \$483.913.001 y en 2017: \$3.419.755.509, donde el gasto tributario se repite en promedio 12,03 veces⁵² en lo ejecutado para este eje, siendo esta la proporción que el acueducto y el alcantarillado en el municipio podría haber obtenido más cobertura y el otorgamiento de subsidios a un mayor número de habitantes.

10.2.4 Sector Deporte y recreación

El municipio de Chía para el periodo 2013 a 2015 y de acuerdo al Plan de Desarrollo “Chía territorio inteligente e innovador” presupuestó \$17.844.960.000 encaminados a: la construcción y/o adecuación de la infraestructura física a fin de atender programas de recreación, la capacitación de 400 líderes deportivos como mecanismo de promoción deportiva, culminación de la concha acústica, creación de 12 semilleros deportivos y aumentar a 306 el número de participantes a eventos de competencia regional, nacional, e internacional.

En el 2016 y 2017 (Siguiendo lineamientos del Acuerdo 097 de 2016) se presupuestó \$22.401.436.001 y \$21.606.579.920 respectivamente, para financiar una parte de los programas que fortalezcan y amplíen las bases de la formación, elevando la participación de los niños, niñas, jóvenes, adolescentes, adultos y personas de la tercera edad en actividades de recreación y deporte, además de la promoción de eventos institucionales que permitan vincular a todos los habitantes mejorando los hábitos de vida saludables. A continuación se mostrarán los rubros presupuestados, tanto los ejecutados, en el sector de deporte y recreación frente al gasto tributario procedente de los descuentos por pronto pago en el Impuesto Predial Unificado:

⁵² Para verificar número de veces sobre eje de inversión consultar Anexo D.

Gráfica 25. Presupuesto y ejecución del sector deporte y recreación frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

Una de las metas trazadas en el Plan de Desarrollo “Chía, territorio inteligente e innovador” fue el fomento de la práctica deportiva, mediante la construcción y adecuación de escenarios recreativos y la capacitación de personal, para lograr este fin el municipio destinó durante los años 2013 a 2015 un total de \$15.125.797.000, representados en la gráfica 25, en este mismo lapso del tiempo el gasto tributario fue de \$34.331.236.982, lo que significa que con éste valor podría financiar todo este sector 2,2 veces.⁵³

Ahora, siguiendo los lineamientos del Gobierno anterior con el Plan de Desarrollo “Si...Marcamos la diferencia” se presentan escenarios similares, puesto que en el tiempo que lleva esta administración (años 2016 y 2017) se han destinado \$20.870.358.000, donde el gasto tributario representó \$13.445.550.402 y \$11.274.491.718, respectivamente, a su vez, presentando una participación dentro

⁵³ Para verificar número de veces en el eje de inversión consultar Anexo D.

del total de cada año de inversión en deporte y recreación de 214% y 77%. (Tabla 11)

10.2.5 Sector Cultura

Con el programa “Cultura para todos” propuesto en el Gobierno 2012-2015, mediante Acuerdo 017 de 2012, se pretende aumentar en un 70% la cobertura de los procesos de formación artística y cultural, a través de la ampliación de la oferta institucional al área urbana, capacitar a 260 gestores, artistas y consejeros para el fomento de la actividad cultural y terminar de dotar y poner en funcionamiento la biblioteca y el auditorio municipal, presupuestando para ello un total de \$31.917.383.000.

En el siguiente gobierno 2016-2019, a través del Acuerdo 097 de 2016 y en pro de reconocer la diversidad cultural, se propone terminar del escenario jumbo, el teatrino, la biblioteca y el auditorio, y aumentar los programas de extensión y proyección social en la zona rural para la formación artística y cultural.

Gráfica 26. Presupuesto y ejecución del sector cultura frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

Según la gráfica 26, en Chía se ejecutaron en el sector cultura para el periodo 2013-2017: \$2.871.395.000, \$2.335.727.000, \$5.677.200.001, \$5.590.617.001 y \$6.345.677.683, respectivamente, los cuales se financiaron con ingresos corrientes, recursos de capital y fondos del Sistema General de participaciones; el gasto tributario por concepto de descuentos por pronto pago en el Impuesto Predial Unificado, con respecto a la ejecutado en estos años, representa un promedio del 163%, (Tabla11) donde desde 2016 podría haber duplicado lo destinado al sector de cultura.⁵⁴

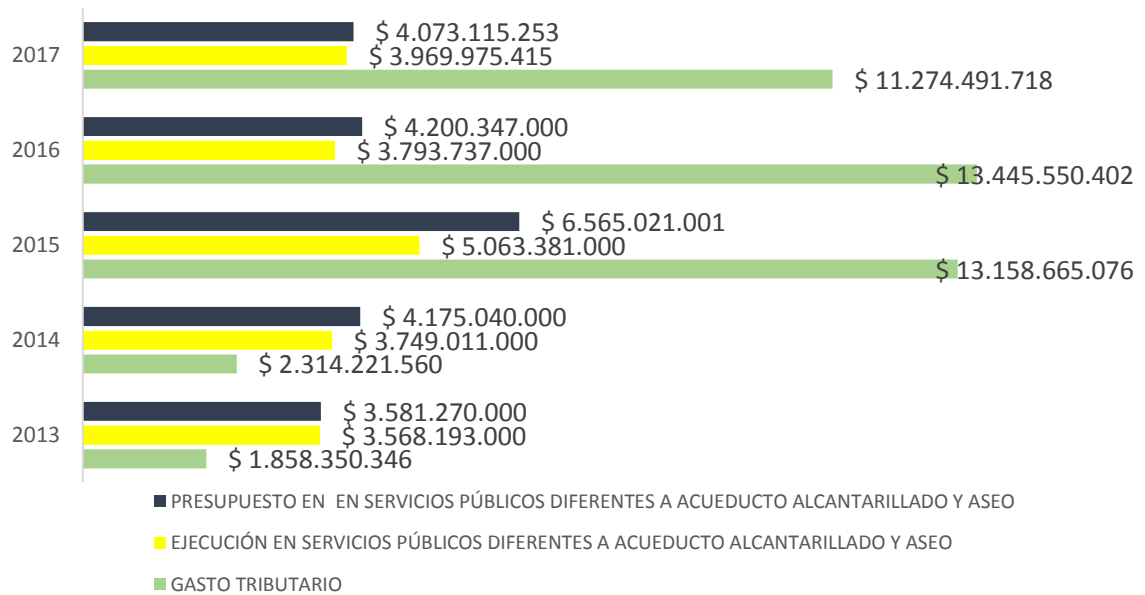
10.2.6 Sector Servicios públicos diferentes a acueducto alcantarillado y aseo

Con el Plan de Desarrollo 2012-2015 “Chía, territorio inteligente e innovador“, priorizan el desarrollo de los servicios públicos domiciliarios de acuerdo a las necesidades actuales y futuras. Para el plan “Si...marcamos la diferencia” 2016-2019 se propone incrementar la cobertura, continuidad, calidad y abastecimiento de los servicios públicos, destacando en los dos periodos, en su programa de “Espacio público” buscan mantener al 100% el alumbrado y la iluminación pública.

A continuación se muestran los rubros presupuestados y ejecutados en el sector de inversión de servicios públicos diferentes a acueducto alcantarillado y aseo, frente al gasto tributario generado con el Impuesto Predial Unificado para el periodo 2013-2017:

⁵⁴ Para verificar cálculos de número de veces en eje de inversión consultar Anexo D.

Gráfica 27. Presupuesto y ejecución del sector de servicios públicos diferentes a acueducto alcantarillado y aseo frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

En los años de estudio, los gobiernos buscan consolidar un crecimiento ordenado y no perder competitividad con otros municipios mediante un eficiente abastecimiento de servicios públicos, por tanto Chía enfoca su inversión en este sector en el pago de convenios y contratos que suministren energía, también en el mantenimiento y expansión del alumbrado público de esta manera: en 2013 con \$3.568.193.000, en 2014 se destinaron \$3.749.011.000, en 2015: \$5.063.381.000, en 2016 se invirtieron \$3.793.737.000 y en 2017 la cifra llegó a los \$3.969.975.415, donde el 52%, y el 62% de lo invertido en 2013 y 2014 respectivamente, (Tabla 11) se hubiese podido pagar con el gasto tributario procedente del Impuesto Predial unificado en cada uno de los años, sin afectar ingresos corrientes y de capital como lo son los rendimientos financieros que son la fuente de financiación para este sector; para los años 2015, 2016 y 2017, la situación se incrementa pues con el

gasto tributario de cada uno de estos años se hubiese podido ejecutar el sector de servicios públicos 2.5, 3.5 y 2.8 veces.⁵⁵

10.2.7 Sector Vivienda

En pro de adelantar acciones integrales sobre el hábitat, el Plan de Desarrollo 2012-2015 (Acuerdo 017 de 2012) planteó entre otras, mejorar las condiciones de vivienda de la población más vulnerable con el programa “Vivienda Social” a través de la construcción de 1.143 viviendas de interés social y la habilitación de 30.000 Mt2 se suelo urbano para desarrollo de vivienda. Ahora, de acuerdo al Plan de Desarrollo 2016-2019 (Acuerdo 097 de 2016) y el programa “Vivienda social con calidad de vida” se busca incrementar la oferta de vivienda nueva y mejorar las condiciones de habitabilidad, a través de subsidios para mejoramiento y construcción de vivienda propia. En pro de lo anterior se presupuestaron \$15.200.049.134, que estarán discriminados en la siguiente gráfica, además de los rubros ejecutados y el gasto tributario procedente del Impuesto Predial Unificado para el mismo periodo de años, así:

Gráfica 28. Presupuesto y ejecución del sector vivienda frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

⁵⁵ Para verificar cálculos de número de veces sobre eje de inversión consultar Anexo D.

De acuerdo a la gráfica 28, para el sector vivienda los gobiernos municipales invirtieron en 2013, 2014 y 2015 (\$5.500.000.000, \$392.163.000 y \$814.474.001 respectivamente) que corresponden a subsidios para mejoramiento de vivienda de interés social, en cuanto a 2016 y 2017: \$566.646.000 y \$763.000.000 respectivamente, que estuvieron representados en subsidios para adquisición de vivienda de interés social, donde el gasto tributario generado por el Impuesto Predial Unificado en 2013 cubre el 34% de lo ejecutado en vivienda para el mismo año, (Tabla 11) lo que en relación con los demás años es una participación pequeña, puesto que para los años 2014, 2015, 2016 y 2017 el promedio de veces en que supera el gasto tributario a la inversión en este eje es de 12.18, lo cual pudo estar representado en un mayor número de familias beneficiadas con la construcción de viviendas de interés social o un mayor otorgamiento de subsidios para el mejoramiento de residencias.⁵⁶

10.2.8 Sector Agropecuario

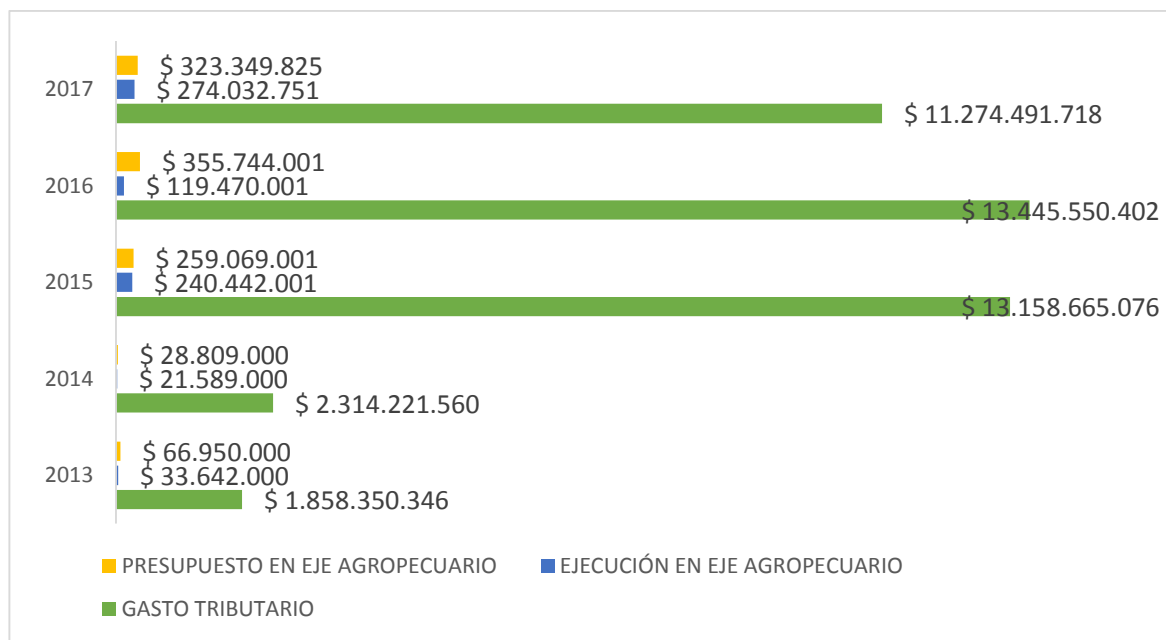
El gobierno municipal responsable del 'Plan de Desarrollo "Chía, territorio inteligente e innovador" 2012-2015, presenta la inclusión de nuevas tecnologías y practicas medio ambientales con el programa "Transferencia de tecnología y buenas prácticas, beneficiando 700 productores pecuarios a perfeccionar su producción, además de estudios de viabilidad para plantas de sacrificio y lograr el 100% del mejoramiento en este proceso, para lo cual se presupuestaron en 2013, 2014 y 2015: \$ 354.828.001.

Ahora, de acuerdo al Plan de Desarrollo del periodo 2016-2019 "Si... marcamos la diferencia", el programa "Desarrollo agropecuario en cadenas productivas sostenibles" busca que 300 sean los beneficiados en programas de asistencia técnica productiva, 500 en programas de "Huertas urbanas", además 9 serán los proyectos productivos sostenibles anualmente, para lo que en 2016 se presupuestaron \$355.744.001 y en 2017 \$323.349.825, rubros que se evidenciarán

⁵⁶ Para verificar cálculos de número de veces sobre eje de inversión consultar Anexo D.

en la gráfica 30, a la vez de lo ejecutado en el sector agropecuario de Chía para el periodo 2013-2014, así como el gasto tributario generado en el Impuesto Predial Unificado para los mismos años:

Gráfica 29. Presupuesto y ejecución del sector agropecuario frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

De acuerdo a lo representado en la gráfica 29, el municipio de Chía invirtió para los años 2013: \$33.642.000, 2014: \$21.589.000, 2015: \$240.442.001, 2016: \$119.470.001 y 2017: \$ 274.032.751 en el sector agropecuario, evidenciados en la promoción de alianzas, asociaciones u otras formas asociativas de productores y programas y proyectos de asistencia técnica directa rural, añadiendo que a partir de 2016, también hubo destinación para la pre inversión en infraestructura y el desarrollo de programas y proyectos productivos en el Marco del Plan Agropecuario; con relación al gasto tributario, desde el primer periodo de estudio tiene una importante participación frente a lo invertido en el sector agropecuario con \$1.858.350.346, para 2014 de \$2.314.221.560, para 2015 de \$13.158.665.076, en 2016 de \$13.445.550.402 y para 2017 de \$11.274.491.718, que en promedio son

74,17 las veces que el gasto tributario supera a lo ejecutado en este sector, que pudieran haber significado una mayor cobertura en cada uno de los programas propuestos.⁵⁷

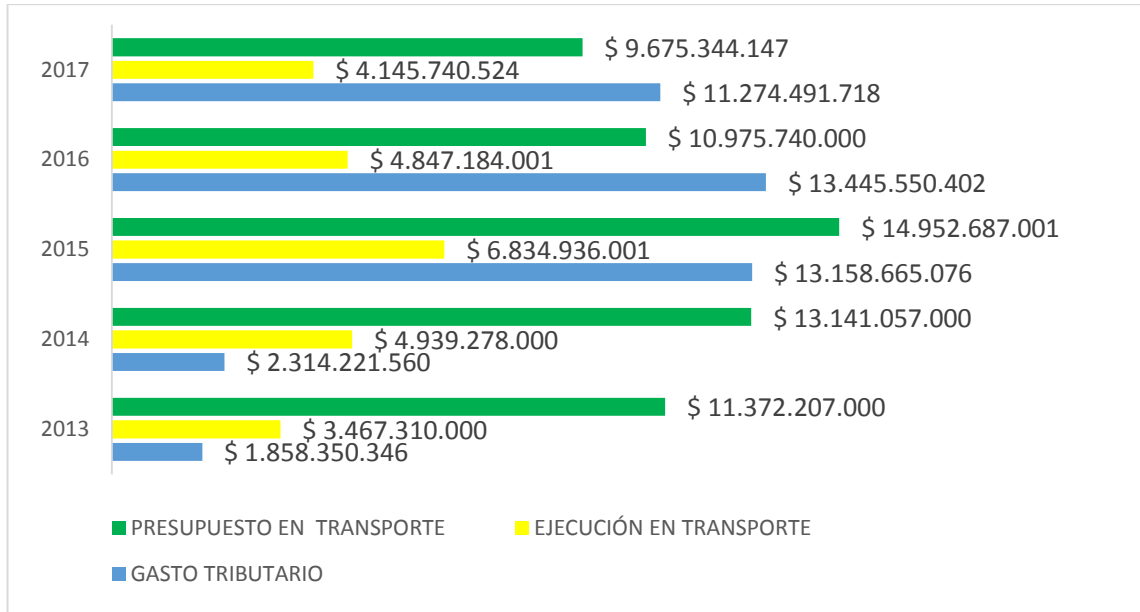
10.2.9 Sector Transporte

El Plan de Desarrollo correspondiente para el periodo 2012-2015 (Acuerdo 017 de 2012) presentó el programa “Movilidad integral” que busca reducir en la accidentalidad en el municipio y aumentar en un 70% la movilidad en las intersecciones críticas, a través de la construcción de puentes, semaforización y campañas educativas, para lo cual se presupuestaron \$11.372.207.000, \$13.141.057.000, \$14.952.687.001 en los años 2013, 2014 y 2015.

Dando continuidad al objetivo de garantizar y optimizar la accesibilidad vial , en el Plan de Desarrollo “Si...marcamos la diferencia” 2016-2019, (Acuerdo 097 de 2016), el programa “ Vías” busca un mayor número de vías mantenidas y construidas además del programa “Educación para la movilidad” que propone 187 km señalizados y 4 campañas de educación, para lo cual en 2016 se presupuestaron \$10.975.740.000 y en 2017: \$9.675.344.147 tal como se verá en la gráfica 31, además de los rubros ejecutados en este sector frente al gasto tributario en el Impuesto Predial Unificado, así:

⁵⁷ Para verificar cálculos de número de veces sobre eje de inversión consultar Anexo D.

Gráfica 30. Presupuesto y ejecución del sector transporte frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

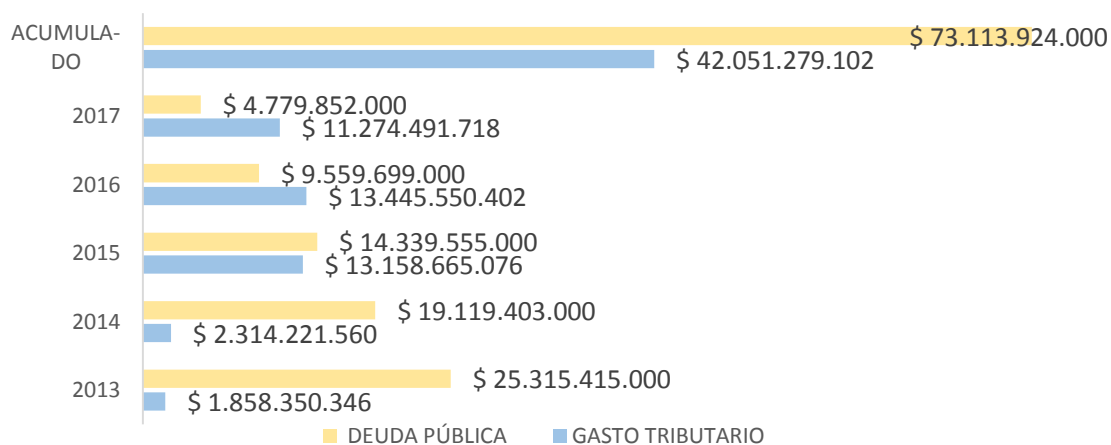
Tal y como se representa en la gráfica 30, para el año 2013 se invirtieron en el sector transporte y movilidad \$3.467.310.000, de los cuales el 54% de este rubro fue lo alcanzado en gasto tributario por el Impuesto Predial Unificado, en 2014 de los \$4.939.278.000 invertidos 47% fue obtenido por gasto tributario, para 2015 fue el 193 % de \$6.834.936.001, en 2016 fue el 277% de \$4.847.184.001 y para 2017 en el sector se ejecutaron \$4.145.740.524, donde un 272% se alcanzó por gasto tributario, lo cual dice que este último supero a la inversión del sector 1.68 veces, de lo cual se podría deducir que el alcance de la inversión representada en construcción y mantenimiento de vías, estudios de pre inversión en infraestructura, compra de maquinaria y equipo, planes de tránsito, educación y seguridad vial, además de infraestructura para no motorizados (peatones y ciclo rutas) pudo haber obtenido un mayor alcance con los rubros determinados como gasto tributario.⁵⁸

⁵⁸ Para verificar cálculos de número de veces sobre eje de inversión consultar Anexo D.

10.3 Gasto tributario frente a la deuda pública

De acuerdo a la Contraloría de Cundinamarca se entiende por deuda pública “los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago o aquellas mediante las cuales la entidad actúa como deudor solidario o garante de obligaciones de pago”⁵⁹, usualmente es la herramienta que las entidades públicas usan para dar cumplimiento a las funciones y gastos asignados ante un déficit fiscal. A continuación se representa la deuda pública activa para cada periodo de estudio frente al gasto tributario del Impuesto Predial Unificado en Chía:

Gráfica 31. Deuda pública frente al gasto tributario



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Chía, Cundinamarca y el CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

La gráfica 31 muestra la relación entre la deuda pública del municipio de Chía al final de cada periodo y el gasto tributario, donde el resultado acumulado de deuda pública es de \$73.113.924.000 y de gasto tributario procedente de descuentos por

⁵⁹ CONTRALORIA DE CUNDINAMARCA. Deuda pública. Informe de la situación de las finanzas públicas. 2016. p. 3. [Citado 09 octubre 2018] Disponible en internet <
http://www.contraloriadecundinamarca.gov.co/attachment/002%20informes/007%20informe_de_la_situacion_de_las_finanzas_publicas_del_departamento_de_cundinamarca/2017/assets/capitulo-8-deuda-publica.pdf>

pronto pago en el Impuesto predial Unificado es de \$42.051.279.102, representando éste último el 58% de la deuda pública.⁶⁰

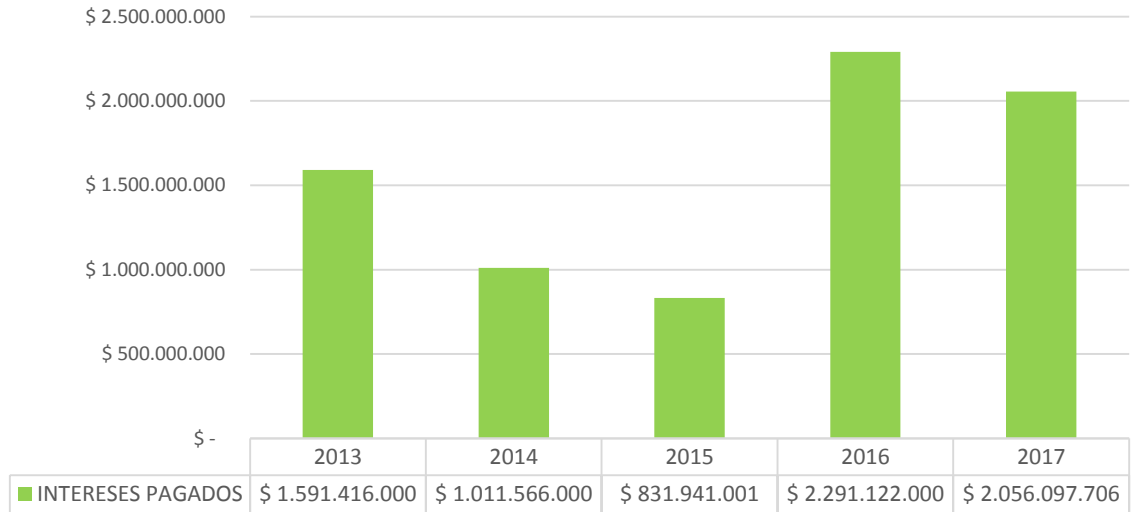
Ahora, aunque tal como lo dice el Plan de Desarrollo 2016- 2019 “Si... marcamos la diferencia” el municipio de Chía le ha dado un buen manejo a sus necesidades de crédito, a través del cumplimiento de los pagos y las negociaciones de las mejores condiciones financieras, cabe resaltar lo expuesto por el artículo de la Revista Dinero sobre saldos representativos en deuda pública, puesto que ello puede ocasionar “una disminución en la disponibilidad de ahorro para financiar la expansión del sector privado. Además, de la presión en unos costos financieros crecientes que obliga a incrementar los impuestos o a reducir los gastos gubernamentales”⁶¹, así que, de un lado se reducen recursos dispuestos para el sector privado y por el otro, conlleva a que las administraciones aumenten cargas tributarias o reduzcan gastos para así poder cumplir con los costos de este financiamiento, que tal como lo dice Clavijo, son los intereses que se pagan bajo unas reglas acordadas con anterioridad, pero que no se pueden dar por hecho expresamente dadas las condiciones de política monetaria, cambiaria y las interrelaciones de los mercados con el gasto público.⁶²

⁶⁰ Para verificar cálculos de participación consultar Anexo E.

⁶¹ REVISTA DINERO. ¿Qué riesgos trae el incremento de la deuda pública y externa?. En: Febrero, 2017. [Citado 10 octubre 2018] Disponible en internet <<https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/los-riesgos-de-la-deuda-publica-y-externa-en-colombia/241559>>

⁶² CLAVIJO S. Deuda pública cierta y contingente: el caso de Colombia. Bogotá D.C. 2002. p. 22. [Citado 10 octubre 2018] Disponible en internet <<http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra205.pdf>>

Gráfica 32. Servicio a la deuda (Intereses pagados) en el municipio de Chía



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en la información obtenida del CHIP para los periodos 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

La gráfica 32 muestra los intereses pagados por los compromisos de financiamiento adquiridos por la administración municipal de Chía, así que en 2013 se pagaron \$1.591.416.000, en 2014: \$1.011.566.000, en 2015: \$831.941.001, en 2016: \$2.291.122.000 y en 2017: \$ 2.056.097.706.

Es así, como a través de los Acuerdos 052 de 2013, 087 de 2015 y 107 de 2016, en cuanto a la aplicación de descuentos por pronto pago en el Impuesto Predial Unificado se llegaron a obtener cifras tan representativas como en el 2015 y 2016 con \$13.158.665.076 y \$13.445.550.402, valores que en la totalidad de sectores estudiados (exceptuando educación) supera por completo la inversión ejecutada, para los mismos años.

11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En Colombia las Leyes, Decretos y Acuerdos que han regulado el Impuesto Predial Unificado se establecen con base en la Constitución Política de Colombia de 1991 dándole la potestad y la autonomía solo a los municipios de gravar la propiedad raíz; los aportes más resaltantes normativamente se encuentran en la Ley 14 de 1983 que nombró al Instituto geográfico Agustín Codazzi (IGAC) como la entidad encargada de realizar la actualización de los Avalúos catastrales, también el Decreto 1333 de 1986 que dió a las exenciones un límite de 10 años y estipula que las sanciones serán las mismas que rigen en el Impuesto de Renta y Complementarios, de igual manera la Ley 44 de 1990 donde se fusionó el Impuesto de parques y arborización, el Impuesto de estratificación socioeconómica y la Sobretasa de levantamiento catastral, para convertirlo en lo que hoy día se conoce como Impuesto Predial Unificado y finalmente la ley 1450 del 2011 que modificó el rango de tarifa estipulado siendo ahora del 5 al 16 por mil.

El municipio de Chía desde el 2012 hasta el 2017 se han presentado tres Acuerdos con relación a este impuesto, el Acuerdo 052 del 2013 da los elementos de la obligación sustancial (sujeto activo, sujeto pasivo, base gravable, hecho generador y tarifas) clasifica los predios, y comunica las exenciones y descuentos, el Acuerdo 087 del 2015 que modifica las tarifas producto de la actualización de los avalúos realizada por el IGAC, y el Acuerdo 107 del 2016 donde se cambia ligeramente la clasificación de los predios y las tarifas propone nuevo descuentos y hace una distinción entre los predios exentos y excluidos.

De acuerdo a los resultados publicados por el Departamento de Planeación Nacional sobre indicadores integrales, el municipio de Chía cuenta con calificaciones sobresalientes, lo cual quiere decir que ejecuta en gran medida lo estipulado en los planes de desarrollo, cumple con la Ley 715 del 2001 la cual dicta parámetros para la ejecución de los recursos del SGP y tiene una alta capacidad de gestión administrativa y fiscal; respecto a indicadores de desempeño fiscal se

encuentra en la calificación “Solvente”, lo que quiere decir que el municipio cumple con el límite en los gastos estipulados en la Ley 617 del 2000, genera ahorro corriente, el gasto de inversión es alto, sus ingresos respaldan altamente al endeudamiento y sus recursos propios tiene un porcentaje importante entre el total de sus ingresos.

A pesar de que el desarrollo del concepto en el mundo sobre gasto tributario lleva décadas moldeándose a su razón de ser, características, ventajas, desventajas, metodologías de medición y demás, es común encontrar administraciones públicas que aún no lo hacen parte de su sistema presupuestal, sin tener en cuenta que es tan importante como los gastos directos, es por esto que de igual manera se merecen implementar presupuestos de gastos tributarios, dado que otorgan transparencia al uso de beneficios tributarios, son el modo practico de tener control y asignación sobre ellos.

El municipio de Chía ha brindado descuentos por pronto pago en el Impuesto Predial Unificado, estos por lo general son del 5%, 10% o 15% dependiendo si los paga el último día hábil del mes de marzo, abril y mayo, como consecuencia de estos beneficios desde el 2013 hasta el 2017 se ha presentado un gasto tributario de \$42.051.279.102, donde sólo en el 2015 la renuncia tributaria fue de \$13.158.665.076 valor con el cual se pudo haber financiado la educación en un 37% o del sector salud, y hasta dos veces el de vivienda, con esto se quiere resaltar que si los contribuyentes efectivamente hubieran pagado la totalidad de su impuesto, los sectores tendrían más recursos disponibles para su inversión, como la Administración tendría mayor disposición de servicio a la deuda y un ahorro en el costo fiscal que representa, dado que la deuda pública presentó un acumulado de \$73.113.924.000 para el periodo de estudio donde el gasto tributario renunciado participa un 58%.

12. CIBERGRAFIA

AGUILAR C, R Y LIMA M,A ¿Que son y para qué sirven las políticas públicas? México 2009 p 8 [Citado 09 octubre 2018] Disponible en internet: <<http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.pdf> >

BERNAL. Carlos. Metodología de la investigación (2006) 2da edición México Ed Pearson citado el 21, octubre 2018 disponible en línea http://brd.unid.edu.mx/recursos/Taller%20de%20Creatividad%20Publicitaria/TC03/lecturas%20PDF/05_lectura_Tecnicas_e_Instrumentos.pdf

BOLAÑOS Lucia del Carmen. Justicia tributaria como principio constitucional en el Estado social de derecho. En: Revista de derecho. 2017. No. 48. p.67 [Citado 31 agosto 2018] Disponible en internet: <rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/download/8374/10141>

CENTRO DE CONOCIMIENTO EN SALUD PÚBLICA Y DESASTRES. Funciones del sector salud. Bogotá D.C. 2016 [Citado 09 octubre 2018] Disponible en internet <http://saludydesastres.info/index.php?option=com_content&view=article&id=325:2-funciones-del-sector-salud&catid=119&Itemid=621&lang=es>

CHÍA. CONCEJO MUNICIPAL. Acuerdo 107 del 2016. (29, diciembre, 2016) por medio del cual se expide el estatuto de rentas, se adiciona el procedimiento tributario y el régimen de sanciones para el municipio de Chía Cundinamarca y se dictan otras disposiciones. Chía. 2016. P. 22. [Citado 03 octubre 2018]

CLAVIJO S. Deuda pública cierta y contingente: el caso de Colombia. Bogotá D.C. 2002. p. 22. [Citado 10 octubre 2018] Disponible en internet <<http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra205.pdf>>

COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL LEGISLATIVO. Ley 44 (18, Diciembre, 1990) Por el cual se dictan normas sobre el catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario y se conceden unas facultades extraordinarias. Diario Oficial. Bogotá. D.C 1990., no 39607 p 1 de 1990 [citado 18 julio 2018] Disponible en internet <<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1822512>>

COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL LEGISLATIVO. Ley 48. (23, marzo, 1887) Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1887. no. 6997 p 1 de 1887. [Citado 18 julio 2018] Disponible en internet: < <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1822512>>

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia (20, Julio, 1991) Gaceta constitucional GC no. 116 p. 108 [citado 18 octubre 2018] Disponible en internet: < <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. 1983. Ley 14 (06, julio, 1983) Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1983. no. 36.238. p. 1-57. [Citado 30 agosto 2018] Disponible en internet: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=267>>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. 2011. Ley 1450. (16, junio, 2011) Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2011. no. 48.102. p. 1-198. [Citado 04 septiembre 2018] Disponible en internet: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101#23>>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Decreto 1333 (24, abril, 1986). Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1986. no. 37.466. p. 1-76 [Citado 03 septiembre 2018] Disponible en internet: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1234>>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 136. (02, junio, 1994). Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1994. no. 41.377. 1 p. [citado 22 julio 2018] Disponible en línea < http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA, 1989. (21, abril, 1989). Por la cual se establece el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1989. No. 38789. P 1-30. [Citado 10 septiembre 2018] Disponible en internet: <http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY381989.pdf>

CONTRALORIA DE CUNDINAMARCA. Deuda pública. Informe de la situación de las finanzas públicas. 2016. p. 3. [Citado 09 octubre 2018] Disponible en internet < [http://www.contraloriadecundinamarca.gov.co/attachment/002%20informes/007%20informe de la situacion de las finanzas publicas del departamento de cundinamarca/2017/assets/capitulo-8-deuda-publica.pdf](http://www.contraloriadecundinamarca.gov.co/attachment/002%20informes/007%20informe%20de%20la%20situacion%20de%20las%20finanzas%20publicas%20del%20departamento%20de%20cundinamarca/2017/assets/capitulo-8-deuda-publica.pdf)>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION .Desempeño integral de los departamentos y municipios, Bogotá [Citado 02, septiembre, 2018] Disponible en internet: < <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-integral.aspx>>

DIAZ y SIME La explicitación de la metodología de la investigación. Trabajo de grado Maestro es educación. Lima: Universidad Católica De Perú. 2009.3 p. [Citado el 18. Julio. 2018] Disponible en internet < <http://blog.pucp.edu.pe/blog/wp-content/uploads/sites/184/2009/02/boletin2.pdf> >

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. El sistema tributario colombiano: impacto sobre la eficiencia y la competitividad. Bogotá, 2005 [citado 20 julio 2018] Disponible en línea < https://www.dian.gov.co/dian/cifras/EstudiosExternos/Tributacion_y_competitividad.pdf

GUIA PARA LA EDUCACION SUPERIOR. Conoce más sobre los impuestos. Bogotá D C Vol 2 Citado 02 septiembre 2018] Disponible en internet <http://www.sii.cl/destacados/sii_educacion/contenidos/contribuyentes/ed_fiscal/92-GA-201405295939.pdf>

HERNANDEZ, Roberto; FERNANDEZ, Carlos y BAPTISTA María. Metodología de investigación. 5 ed. México D F. McGraw Hill, 2010. 656 p [Citado 20 julio 2018] Disponible en internet <https://www.esup.edu.pe/descargas/dep_investigacion/Metodologia%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%20ta%20Edici%C3%B3n.pdf>

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN. Documentación, presentación de tesis, trabajos de grado y otros trabajos de investigación. NTC 1486. Bogotá D.C.: El Instituto, 2008. Disponible en internet < http://www.unipamplona.edu.co/unipamplona/portallG/home_15/recursos/01_general/09062014/n_icontec.pdf>

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN. Referencias bibliográficas. Contenido forma y escritura. NTC 5613. Bogotá D.C.: El Instituto, 2008. Disponible en internet <
<http://www.politecnicojic.edu.co/images/downloads/biblioteca/guias/NTC5613.pdf>>

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN. Referencias documentales para fuentes de información electrónicas. NTC 4490. Bogotá D.C.: El Instituto, 1998. Disponible en internet <
<http://www.politecnicojic.edu.co/images/downloads/biblioteca/guias/NTC4490.pdf>>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. ¿Qué hacemos? Bogotá D C Citado 02 septiembre 2018] Disponible en internet <https://www.igac.gov.co/es/que-hacemos>

IREGUI Ana María; MELO Ligia y RAMOS Jorge. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Bogotá D.C., 2003. [Citado 18 julio 2018] [En línea] <
<http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf>>

JORRATT DE LUIS M. Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios subnacionales en Colombia. New York, Estados Unidos. 2010. Documento de debate # IDB –DP- 139. [Citado 02 octubre 2018] Disponible en internet: <
<http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/35259025.pdf>>

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Cartilla metodológica de impuestos. Bogotá D.C. 2012. [Citado 03 octubre 2018] Disponible en internet: <
http://www.irc.gov.co/webcenter/content/conn/MHCPUCM/path/Contribution%20Folgers/SitioWeb/Home/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Libros/Disciplina%20Fiscal/Cartilla_Metodologia.pdf>

OFICINA DE ESTUDIOS ESPECIALES Y APOYO TÉCNICO, AUDITORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. Guía de presupuesto público territorial. Bogotá D.C. 2012. P. 13. [Citado 10 septiembre 2018] Disponible en internet: <
https://www.auditoria.gov.co/Biblioteca%20General/Gu%C3%ADas%20Metodol%C3%B3gicas/2013140-G001-Presupuesto_Publico.pdf>

OFICINA DE FUNCIÓN PÚBLICA COLOMBIA. Función de los indicadores, Bogotá [Citado 02 septiembre 2018] Disponible en internet: <
<http://www.funcionpublica.gov.co/indicadores> >

OSPINA José; ARIZA Juan y ZARAMA Fernando. Herramientas para la gestión tributaria de los municipios. 2 ed. Bogotá D.C. Federación Colombiana de Municipios. 2007. 238 p. [Citado 01 septiembre 2018] Disponible en internet: <<http://www.presupuestospublicos.com.co/admin/pdf/herramientas-para-la-gestin-tributaria-de-los-municipios.pdf>>

Que es el Plan Nacional de Desarrollo. Bogotá D. C. Febrero 2016 [Citado 09 octubre 2018] Disponible en internet: <<https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>>

REVISTA DINERO. ¿Qué riesgos trae el incremento de la deuda pública y externa?. En: Febrero, 2017. [Citado 10 octubre 2018] Disponible en internet <<https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/los-riesgos-de-la-deuda-publica-y-externa-en-colombia/241559>>

RODRIGUEZ Pedro. Presupuesto público: Programa de Administración Pública Territorial. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Administración Pública. 2008. p 43. [Citado 10 septiembre 2018]. Disponible en internet: <<http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/5-Presupuesto-Publico.pdf>>

ROMERO MOLINA Cesar; GRASS SUAREZ Yenny y GARCIA CAICEDO Ximena. Principios constitucionales que rigen el sistema tributario. Bucaramanga, Colombia, 2013. [Citado 18 octubre 2018] Disponible en internet: <<https://revistas.ucc.edu.co/index.php/di/article/download/640/618>>

SALINAS Pedro. Metodología de la investigación científica. Primera edición. Mérida, Venezuela [Citado 20 Julio 2018] Disponible en internet: <http://botica.com.ve/PDF/metodologia_investigacion.pdf>

TORRES J SANTADER J. Introducción a las políticas Públicas. Bogotá D.C. 2013 [Citado 09 octubre 2018] Disponible en internet: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf>

VILLELA L., LEMGRUBER A., & JORRATT M. Los presupuestos de gastos tributarios. Estudio resultado de un trabajo conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional. 2009. Documento de trabajo del BID # IDB-WP-131. [Citado 02 octubre 2018] Disponible en internet: <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/4302/Los%20presupuestos%20de%20gastos%20tributarios.pdf?sequence=1>>

ANEXOS

Anexo A. Promedio de aumento ingresos Chía 2013-2017

VARIABLES	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	PROMEDIO
Diferencia de ingresos totales entre vigencias/ ingreso total vigencia anterior	2%	36%	7%	9%	13%
Diferencia de ingresos corrientes entre vigencias/ ingreso corriente vigencia anterior	-0.04%	27%	11%	11%	12%
Diferencia de ingresos tributarios entre vigencias/ ingreso tributario vigencia anterior	15%	43%	13%	14%	21%
Diferencia de ingresos directos entre vigencias/ ingreso directo vigencia anterior	38%	60%	29%	35%	40%
Diferencia ingreso por Impuesto predial Unificado entre vigencias/ Ingreso por impuesto Predial Unificado vigencia anterior	38%	60%	29%	35%	40%
Diferencia ingreso indirecto entre vigencias/ Ingreso indirecto vigencia anterior	9%	36%	7%	3%	14%
Diferencia ingreso no tributario entre vigencias/ Ingreso no tributario vigencia anterior	-15%	5%	6%	5%	0.18%
Diferencia recursos de capital entre vigencias/ Recursos de capital vigencia anterior	6%	61%	-2%	5%	18%

Anexo B. Promedio de participación de ingresos en Chía 2013-2017

Indicador	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
Ingresos corrientes/ Ingresos totales	74%	73%	68%	70%	71%	71%
Recursos de capital/ Ingresos totales	26%	27%	32%	30%	29%	29%
Ingresos tributarios/ Ingresos corrientes	50%	58%	65%	66%	68%	61%
Ingresos no tributarios/ Ingresos corrientes	50%	42%	35%	34%	32%	39%
Impuesto Predial Unificado/ Ingresos totales	8%	11%	13%	16%	20%	14%

Impuesto Predial Unificado/ Ingresos corrientes	11%	15%	19%	23%	28%	19%
Impuesto Predial Unificado/ Ingresos tributarios	22%	27%	30%	34%	40%	31%

Anexo C. Participación por eje ejecutado dentro de la inversión total

Participación por eje ejecutado dentro de la inversión total	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Educación	36%	42%	32%	41%	41%	38%
Salud	10%	14%	11%	12%	10%	11%
Agua potable y saneamiento básico (sin incluir proyectos de vis)	5%	5%	0%	1%	3%	3%
Deporte y recreación	4%	6%	7%	7%	12%	7%
Cultura	4%	3%	5%	6%	5%	5%
Servicios públicos diferentes a acueducto alcantarillado y aseo (sin incluir proyectos de vivienda de interés social)	5%	5%	5%	4%	3%	4%
Vivienda	7%	1%	1%	1%	1%	2%
Agropecuario	0,045%	0,030%	0,217%	0,132%	0,229%	0,131%
Transporte	5%	7%	6%	5%	3%	5%

Anexo D. Número de veces que se repite el gasto tributario en cada eje de inversión

NUMERO DE VECES QUE SE REPITE EL GASTO TRIBUTARIO EN CADA EJE DE INVERSION	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Gasto Tributario/ Educación	0,07	0,08	0,37	0,36	0,23	0,22
Gasto Tributario/ Salud	0,24	0,23	1,06	1,26	0,96	0,75
Gasto tributario/ agua potable y saneamiento básico	0,53	0,61	27,94	27,79	3,30	12,03
Gasto Tributario/ Deporte y recreación	0,56	0,55	1,73	2,14	0,77	1,15
Gasto Tributario/ Cultura	0,65	0,99	2,32	2,41	1,78	1,63
Gasto tributario/ servicios públicos diferentes a acueducto alcantarillado y aseo	0,52	0,62	2,60	3,54	2,84	2,02
Gasto Tributario/ Vivienda	0,34	5,90	16,16	23,73	14,78	12,18
Gasto Tributario/ Agropecuario	55,24	107,19	54,73	112,54	41,14	74,17

Gasto Tributario/ Transporte	0,54	0,47	1,93	2,77	2,72	1,68
---	------	------	------	------	------	------

Anexo E. Participación del gasto tributario sobre la deuda pública.

	2013	2014	2015	2016	2017	ACUMULADO
Participación del gasto tributario sobre la deuda pública	7%	12%	92%	141%	236%	58%