

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS MECANISMOS DE RECAUDO DEL
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ
DURANTE LOS AÑOS 2015 - 2016**

NATALIA GISSELLE RINCÓN ALONSO

TRABAJO MONOGRÁFICO PARA OPTAR TÍTULO DE CONTADOR PÚBLICO

**UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, ECONÓMICAS Y CONTABLES
FACATATIVÁ
2017**

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS MECANISMO DE RECAUDO DEL
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ
DURANTE LOS AÑOS 2015 - 2016**

NATALIA GISSELLE RINCÓN ALONSO

TRABAJO MONOGRÁFICO PARA OPTAR TÍTULO DE CONTADOR PÚBLICO

**DIRECTOR DE TRABAJO
ARMANDO PIRAQUIVE CORTES
ECONOMISTA**

**UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, ECONÓMICAS Y CONTABLES
FACATATIVÁ
2017**

PAGINA DE ACEPTACION

NOTA DE ACEPTACIÓN

FIRMA DEL PRESIDENTE DEL JURADO

FIRMA DEL JURADO

FIRMA DEL JURADO

DEDICATORIA

Con la presentación de este trabajo quiero culminar una etapa más de vida, donde me quedan muchas enseñanzas a lo largo de este proceso de formación, a mi familia por el apoyo que me han brindado y a mi abuelito Q.E.P.D quien es el que me ha brindado las fortalezas para seguir adelante y lograr ser mejor profesional cada día

AGRADECIMIENTOS

Con respecto a la elaboración de esta monografía, quiero agradecer de una manera muy especial, al docente Armando Piraquive Cortes, quien desde un inicio de mi proceso académico a estado comprometido con mi formación, y en este momento ha sido un gran apoyo; también quiero agradecerle a la Alcaldía Municipal de Facatativá, por haberme brindado toda la información correspondiente para el desarrollo de esta investigación monográfica, por medio de la Secretaria de Hacienda Municipal.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. ANTECEDENTES	11
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	15
2. JUSTIFICACIÓN	16
3. OBJETIVOS	18
OBJETIVO GENERAL	18
OBJETIVOS ESPECÍFICO	18
4. MARCO TEORICO	19
5. MARCO REFERENCIAL	22
5.1. MARCO LEGAL	22
5.2. MARCO HISTORICO	33
5.3. MARCO CONCEPTUAL	34
5.4. MARCO GEOGRAFICO.....	44
6. DISEÑO METODOLOGICO	45
6.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN.	45
6.2. LINEA DE INVESTIGACIÓN	46
6.3. POBLACIÓN	46
6.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	47
7. LIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	47
8. FORMULACIÓN DEL PROYECTO	47
8.1. ESTUDIO DIAGNÓSTICO.....	47
8.2. Consideraciones teóricas	47
8.3. Factores que afectan el recaudo del impuesto predial en Colombia 50	
8.4. AVALÚO CATASTRAL.....	52
8.5. Determinación de los avalúos catastrales	52
9. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.....	56

9.1. DETERMINACIÓN DE TARIFAS PARA EL COBRO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ.	56
9.2. RECAUDO IMPUESTO PREDIAL AÑOS 2015-2016 EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ.....	64
9.3. PLANIFICACIÓN PARA OTORGAR DESCUENTOS Y MECANISMOS EN EL IMPUESTO PREDIAL DE FACATATIVA.....	64
9.4. ANALISIS DE LA EVOLUCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL EN LOS AÑOS 2015 – 2016 EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ	65
9.5. COMPARATIVO DE MECANISMOS Y ESTRATEGIAS DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DEL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ AÑO 2015-2016	67
10. EJECUCION Y DESTINACION DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DE LOS AÑOS 2015-2016	80
11. CONCLUSIONES	83
12. RECOMEDACIONES	84
13. BIBLIOGRAFIA	86
14. WEBGRAFIA.....	87
15. ANEXOS.....	89

1. INTRODUCCIÓN

Mediante el proceso de descentralización, la Constitución de 1991 creó mecanismos legales para que las entidades territoriales puedan fortalecer sus finanzas por medio de la generación de recursos propios suficientes y estables, que le permitan financiar sus niveles de gastos. Colombia ha tratado de avanzar en dicho proceso, disponiendo una serie de medidas gubernamentales que garanticen a las entidades territoriales las condiciones necesarias para liderar el desarrollo de sus territorios, con una mayor autonomía en la administración y gestión de sus recursos; pese a ello, se han presentado una serie de inconvenientes relacionados con un bajo nivel de recaudo.¹

En conocimiento con la contaduría pública y otras síntesis que satisfacen las diferentes insuficiencias de información, en la que se encuentran: control financiero, económico, social y ambiental, propias de las entidades que conforman el estado. En el caso de los municipios y las alcaldías son quienes representan la función ejecutiva y administrativa de la contabilidad pública donde en ella se desarrolla unas necesidades importantes al interior de las mismas buscando satisfacer las necesidades de los municipios y como esto contribuir con los impactos fiscales y financieros de ellos, los cuales en ello se centran los ingresos corrientes e impuestos municipales, el impuesto predial quien es el que busca aumentar sus mecanismo de recaudo año tras año mejorando su impacto fiscal y tributario.

Para dar cumplimiento a los fines constitucionales y legales del estado y lograr el cumplimiento de estos fines, es necesaria la disponibilidad de recursos económicos que guía cambiar en salud, educación, infraestructura, el sector agropecuario,

¹ FUENTE: Disponible: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/.../20779406>

justicia, recreación, medio ambiente y demás elementos que constituyen el estado social de derecho que contempla la constitución.

Históricamente la financiación de los estados se ha basado en los tributos, y mecanismo que todavía se conservan y los cuales son de gran importancia dentro de la compleja estructura de ingresos presentes en los estados modernos. Una de las importantes fuentes de financiación a nivel municipal ha sido el impuesto predial unificado que consiste en fijar un impuesto a la propiedad de bienes inmuebles de acuerdo a las tarifas estipuladas por el concejo municipal.

Los diferentes mecanismos de recaudo del impuesto predial son quien dan origen a la guía de investigación donde se realizó con información documental oficial de la Alcaldía del municipio de Facatativá y sus consolidados de Hacienda e Información Pública.

Igualmente se complementó con un análisis de la ejecución del impuesto predial unificado del municipio de Facatativá donde se evidencio que el impacto fiscal no se ha logrado a un 100% con las obligaciones financieras que se tuvieron año tras año.

Finalmente se presentaron una serie de recomendaciones para mejorar el proceso de recaudo del impuesto predial unificado, extraídos del previo análisis de la información investigada

1.1. ANTECEDENTES

En la legislación Colombiana la carga tributaria se distribuye básicamente en tributos a nivel central o de orden nacional, departamental y municipal, con el propósito de promover mecanismos de descentralización y de autonomía presupuestal de las regiones; en este sentido se debe resaltar que la Constitución Política de 1991 propuso aumentar las responsabilidades de las autoridades regionales y locales en diversos aspectos, y este tipo de medidas fueron complementadas con mecanismos de descentralización fiscal (Junguito y Rincón, 2004).

El Impuesto Predial Unificado es uno del impuesto del orden municipal donde la administración, da inicio al recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios.

Los municipios no podrán establecer tributos cuya base gravable sea el avalúo catastral y cuyo cobro se efectúe sobre el universo de predios del municipio, salvo el Impuesto Predial Unificado a que se refiere esta Ley.

La base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral, o el auto avalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado.

La tarifa del Impuesto Predial Unificado, a que se refiere la presente Ley, será fijada por los respectivos consejos y oscilará entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.

El Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, agrupándose en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes:

a. El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986;

- b. El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986;
- c. El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989;
- d. La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

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

- a. Los estratos socioeconómicos;
- b. Los usos del suelo, en el sector urbano;
- c. La antigüedad de la formación o actualización del catastro;

A la vivienda popular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicarán las tarifas mínimas que establezca el respectivo Consejo. Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la Ley 9 de 1989, y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil. En los municipios donde los predios se hayan formado catastralmente de conformidad con lo dispuesto en la Ley 14 de 1983, sólo en una parte del municipio, se deberán adoptar en una proporción adecuada tarifas diferenciales más bajas para los predios formados, en relación con los correspondientes no formados. A partir del año en el cual entre en aplicación la formación catastral de los predios, en los términos de la Ley 14 de 1983, el Impuesto Predial Unificado resultante con base en el nuevo avalúo, no podrá exceder del doble del monto 10 liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso. ²

² Fuentes: Instituto geográfico Agustín Codazzi /LEY441990.pdf. Disponible en: <http://www.igac.gov.co/wps/portal/igac/raiz/iniciohome/Glosario>

La limitación prevista en este artículo no se aplicará para los predios que se incorporen por primera vez al catastro, ni para los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados. Tampoco se aplicará para los predios que figuraban como lotes no construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada.

Dirección de Impuestos Distritales. Impuestos Distritales. CJA11801994. Del total del Impuesto Predial Unificado, deberá destinarse por lo menos un diez por ciento (10%) para un fondo de habilitación de vivienda del estrato bajo de la población, que carezca de servicios de acueducto y alcantarillado u otros servicios esenciales y para la adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda de interés social. Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-495 de 1998. El valor de los avalúos catastrales, se ajustará anualmente a partir del 1 de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional antes del 31 de octubre del año anterior, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). El porcentaje de incremento no será inferior al 70% ni superior al 100% del incremento del índice nacional promedio de precios al consumidor, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el período comprendido entre el 1 de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior. En el caso de los predios no formados al tenor de lo dispuesto en la Ley 14 de 1983, el porcentaje de incremento a que se refiere el inciso anterior, podrá ser hasta del 130% del incremento del mencionado índice. Este reajuste no se aplicará a aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o reajustado durante ese año.³

El impuesto predial es una de las principales fuentes de ingreso municipal y un 94% de los ingresos corrientes más importantes de varios países del mundo. En Colombia, este impuesto constituye en promedio la segunda fuente de rentas

³ Fuente: Corte constitucional relatoría/2007. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-517-07.htm>

tributarias locales, después del impuesto de industria y comercio. La literatura sobre el predial se ha centrado en el estudio de su incidencia económica y en los determinantes de la base impositiva y de las tarifas del impuesto. Si bien, las rentas provenientes de este impuesto se pueden explicar por el comportamiento del avalúo catastral y el nivel de las tarifas nominales, su evolución puede verse afectada por una serie de factores económicos, políticos, geográficos e institucionales, que pueden incidir positiva o negativamente sobre el recaudo. En un estudio reciente Iregui, Melo y Ramos, (2008) se encontró que en un gran número de municipios los recaudos por predial son inferiores a su potencial, debido al rezago en la actualización de los avalúos catastrales, al bajo nivel de las tarifas nominales y efectivas. Se reviso el presente estudio donde se dio inicio a un análisis comparativo de los diferentes mecanismos de recaudo, que establecieron en el municipio de Facatativá a nivel empírico de diversos factores sobre el comportamiento del recaudo del impuesto, con el objeto de aportar nuevos elementos a la discusión sobre la tributación local en Colombia⁴

⁴ Fuente: Banco de la republica/borra 274pdf. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf>

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Teniendo en cuenta los planes de desarrollo Municipales de los años 2015-2016 del municipio de Facatativá, donde el impuesto predial es uno de los ingresos más representativos para realizar el presupuesto y así poder ejecutar proyectos se realizará un **“ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS MECANISMO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ DURANTE LOS AÑOS 2015 - 2016”**

Según la base de estimación de rentas consignadas en el plan de desarrollo municipal 2012-2015 “**TODOS SOMOS FACATATIVÁ**”, y el plan de desarrollo 2016-2019 “**RECUPEREMOS A FACATATIVÁ**”, donde se establece que los ingresos del Municipio están compuestos por ingresos corrientes, dentro de los cuales se encuentran los tributarios y no tributarios. Uno de los más representativos es el impuesto predial, puesto que representa de 8.000 a 9.000 millones del presupuesto de recursos propios, por lo que se quiere analizar, ¿Cuáles han sido los mecanismos de recaudo implementados por la alcaldía de Facatativá y que tan efectivos han sido?, evaluando los mecanismos y estrategias para el recaudo del mismo

2. JUSTIFICACIÓN

La presente monografía de investigación denominada “**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS MECANISMO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ DURANTE LOS AÑOS 2015 - 2016**”, se originó para dar a conocer los diferentes mecanismos de recaudo, y realizar un análisis comparativo de lo eficientes o no que llegaron a ser estos mecanismos de recaudo en el impuesto predial, implementados por la alcaldía y la secretaria de hacienda quien es la encargada del impuesto predial en el municipio de Facatativá, además se conocerá los diferentes mecanismo utilizados como: descuentos por pronto pago y su porcentajes, campañas de sensibilización tributaria, acuerdos de pago para no incurrir en procesos fiscales. y finalmente su destinación y ejecución del recaudo del impuesto más importante del municipio de Facatativá.

La investigación generara información que conlleva a visualizar y analizar los comportamientos de los diferentes mecanismo de recaudo, que permitieron crear una solución a mediano plazo generando así aumentar los ingresos del municipio, y para esto atender a las diferentes funciones que determina la Constitución en su artículo 311 y demás que le otorgue la ley, cumpliendo así con la satisfacción de las necesidades de los habitantes del municipio de Facatativá tanto en el área urbana como rural.

Por tanto, todos los aportes referentes a este tributo, proporcionaran conocimientos relevantes para el desarrollo y análisis del recaudo del impuesto predial en el municipio, siendo el punto de partida para generar documentos relacionados.⁵

Según (Tamez, 2011). En los diferentes países del mundo y en especial los de Latinoamérica, el gobierno central le ha trasladado la responsabilidad del propio desarrollo de los entes territoriales, a los mandatarios locales, originando con ello

⁵ IREGUI B, Ana, MELO B, Ligia, RAMOS F, Jorge. *El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo.* Banco de la república subgerencia de estudios Económicos. Bogotá D.C.2004.

disminución de transferencias, por lo cual éstos deben ser suficientes y continuar con sus propios recursos. Es así como se debe velar por el buen recaudo de sus tributos en especial el impuesto predial, donde si un municipio implementara una política de recaudación eficiente, podría dejar de depender en una buena manera de los ingresos de la nación.

Muy pocas administraciones han realizado un análisis profundo a este tema de vital importancia dentro de cada municipio. En el municipio de Facatativá existen diferentes estudios del impacto fiscal y financiero del impuesto predial, con este trabajo investigativo se quiere dar conocer los diferentes mecanismos de recaudo utilizados para el recaudo del impuesto predial unificado.

Sumado a lo anterior esta investigación se tendrá como un suceso positivo dado que permitirá conocer la situación específica de los impuestos analizando sus mecanismos de recaudo, por tanto, permitirá realizar un análisis de objetivos para el beneficio del municipio recordando el estudio investigativo que anteriormente se realizaron en el municipio de Facatativá (**IMPACTO FISCAL PROVOCADO POR EL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ EN EL AÑO 2012**).

Teniendo en cuenta lo anterior mencionado, este trabajo investigativo tiene como objetivos Analizar y comparar los mecanismos y las diferentes estrategias utilizadas en el recaudo tributario en función de las normas existentes en el municipio de Facatativá y para cumplir con lo anterior expondré mis conocimientos tributarios y financieros que he venido desarrollando a lo largo de mi carrera de la contaduría pública.

3. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- ❖ Análisis comparativo de los mecanismos de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Facatativá durante los años 2015 - 2016

OBJETIVOS ESPECÍFICO

- ❖ Analizar la evolución del recaudo del impuesto predial en los años 2015 – 2016
- ❖ Describir las estrategias y mecanismos de recaudo del impuesto predial unificado.
- ❖ Realizar comparativos del recaudo del impuesto predial unificado un año sin descuento y otro con descuento.
- ❖ Observar la ejecución y destinación presupuestal del recaudo de impuesto predial unificado de los años 2015 -2016

4. MARCO TEORICO

En primer lugar, se debe señalar que el avalúo catastral se precisa como la acción que determina el valor de los bienes inmuebles y predios; pues por medio del avalúo catastral se realiza la determinación de valor de los mismos; lo cual se logra usando mecanismos investigativos y estudios sobre la construcción o predio, acompañado de un análisis y comparación del objeto de estudio con estadísticas del mercado inmobiliario, (Rodríguez Muñoz, 2013) o en palabras de Forero Álvarez (1993).

El avalúo catastral se ha entendido como una exacción real que recae sobre los bienes raíces tanto urbanos como rurales, situados bajo la jurisdicción de los Municipios o Distritos del país. (Forero Álvarez, 1993). En el artículo 8º de la Resolución No. 70, expedida por esta Dirección General del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” se establece que “el avalúo catastral consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario”. (Resolución número 70, expedida por esta Dirección General del Instituto Geográfico Artículo 8)

Para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2013) El avalúo catastral es la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario, el cual se determina por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos. Para (Díaz Palacio, 2013), el avalúo catastral es el principal valor (insumo) que se tiene en cuenta para posteriormente aplicarle las tarifas fijadas por el Concejo municipal y terminar liquidando el monto o valor a pagar por concepto de impuesto predial, es decir que, en la medida que se actualicen las condiciones físicas o jurídicas de su propiedad se hace que el impuesto predial cambie. (Díaz Palacio, enero de 2013, P. 5). Es muy importante resaltar que el avalúo catastral es diferente del impuesto predial, pues como ya se ha mencionado el avalúo catastral consiste en la determinación del valor de los predios obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario y está

conformado por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y las edificaciones existentes, mientras que el impuesto predial es considerado como un tributo de carácter municipal que deben pagar todas aquellas personas que tienen propiedades urbanas o rurales, del cual se entrara en estudio más adelante. Ahora bien, el avalúo catastral en su origen consideraba a los recolectores de impuestos en personas extremadamente valiosas, debido a que de ellos dependían en gran medida los recursos económicos de los reyes (Carlson R. H, 2005). En Colombia se origina en la década de los 30 del siglo XIX cuando se faculto a los jueces políticos para poder formar Catastro General con fines fiscalistas. En 1.905 en Santafé de Bogotá se consolidan las oficinas de Catastro con el propósito de llevar el registro público y el valor de la propiedad raíz existente en su 9 jurisdicción y es por esta razón que a través del artículo 64 del Acuerdo 1 de 1981 en forma imperativa se entrega la facultad al director del Departamento de Catastro Distrital para que mediante resolución fije el avalúo catastral. (Forero Álvarez, 1993)⁶

El comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado, en la literatura económica es insuficiente y no aborda directamente el tema. No obstante, pueden encontrarse algunos estudios que se aproximan al interés del presente trabajo dando claridad a las diferentes variaciones y mecanismos de recaudo que existe en los diferentes municipios y ciudades.

Según (World Bank, 1999) Igualmente, el impuesto predial también es reconocido como una herramienta indirecta para influenciar los patrones de uso del suelo urbano, uso que se le ha dado en Colombia durante las últimas dos décadas en las grandes ciudades (por ejemplo Bogotá Medellín) para el desarrollo en infraestructura y embellecimiento paisajístico de las mismas, a partir de ingresos propios y a costo de la valorización de los predios de los beneficiados; valorización

⁶FUENTE: *repositoryucaticolicaEDWARDBERMUDEZtrabajofinal*

que como se verá más adelante incide en el aumento del recaudo del impuesto predial.

Por otro lado, para lograr una caracterización del proceso de recaudo del impuesto predial unificado en el Municipio de Ocaña, es necesario estudiar el concepto de catastro como instrumento fiscal y de otras variables que intervienen en el proceso de recaudo de este tributo.⁷

Según para McCluskey “el impuesto predial es un impuesto real que grava de forma recurrente la propiedad o posesión de los inmuebles, es reconocido ampliamente como un impuesto idóneamente local, dada la inamovilidad de su base, la dificultad para su evasión y la relativa facilidad para identificar la propiedad gravable”, lo que lo hace un importante instrumento fiscal para financiar las necesidades de gasto local.⁸

Según ALEÁN, ACOSTA & Mato, Óp. El impuesto predial, como importante fuente de financiación local se ha convertido en un tema fundamental en el análisis e investigación sobre las finanzas públicas locales. Con el proceso de descentralización los agentes territoriales han tenido una mayor autonomía en la forma de desarrollar sus planes de gobierno a partir de la administración y recaudación de sus propios impuestos.

Este impuesto se realiza de forma diferencial y progresiva en cada municipio teniendo en cuenta los estratos socioeconómicos, el uso del suelo y la antigüedad de la formación o actualización del catastro. Además, es la segunda fuente de financiación local después de las transferencias del Gobierno Central a través del Sistema General de Participación, por lo cual éste mide la gestión administrativa en

⁷Fuente: MORALES, Antonio. *Los impuestos locales en el Perú: Aspectos institucionales y desempeño fiscal del impuesto predial*. Universidad Nacional San Agustín, Facultad de Economía, 2009. Pág. 15

⁸ Fuentes: MCCLUSKEY, William. *El impuesto a la propiedad: una perspectiva internacional*. Seminario Oportunidades para mejorar la equidad y la eficiencia en la administración de los impuestos a la propiedad. Porto Alegre, Brasil, 2001

el recaudo y las estrategias para el mismo, de aquí la importancia de hacerte este tipo de análisis.⁹

5. MARCO REFERENCIAL

5.1. MARCO LEGAL

De acuerdo a normatividad y la legalidad del impuesto predial unificado se da inicio al conocimiento de las leyes y decretos que representan y dan cumplimiento a este tributo de primera necesidad.

NORMATIVIDAD

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.

Artículo 16º.- *Facultad de eliminar la paz y salvo.* Cuando los municipios adopten la declaración anual del Impuesto Predial Unificado, podrán eliminar el certificado de Paz y Salvo y establecer mecanismos de recaudo total o parcial a través de la red bancaria para dicho impuesto, así como para los impuestos de las corporaciones regionales a que se refiere el Capítulo II de la presente Ley

¿POR QUÉ UNIFICADO? ¿UNIFICADO? A partir del año de 1990, se fusionan en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado". (Ver tabla No 1) a continuación:

⁹ Fuente: ALEÁN, ACOSTA & Mato, Op. Cit., p. 44 – 57

Tabla 1. impuesto Predial Unificado Marco Legal.

IMPUESTO PREDIAL	Regulado en el <i>Código de Régimen Municipal</i> adoptado por el Dec. 1333/86 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14/83, Ley 55/85 y Ley 75/86
IMPUESTO DE PARQUES Y ARBORIZACIÓN	Regulado en el <i>Código de régimen Municipal</i> adoptado por el Dec. 1333/86 (Capitales de departamento 50% arborización y parques 50% VIS)
IMPUESTO DE ESTRATIFICACIÓN SOCIOECONÓMICA	Creado por la Ley 9/89 (a cargo de los propietarios y poseedores de viviendas en estratos alto y medio alto en municipios de más de 100.000 habitantes, 50% para financiar servicios públicos de estratos bajos y 50% tierras para VIS)
SOBRETASA DE LEVANTAMIENTO CATASTRAL	A que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989

Fuente. Instituto geográfico Agustín Codazzi.

LEY 44 DE 1990 - Tarifas: Son fijadas por los consejos municipales, oscilan entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.

Se establecen en cada municipio de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta:

- estratos socioeconómicos;
- usos del suelo, en el sector urbano;
- antigüedad de la formación o actualización del catastro

A la vivienda popular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicarán las tarifas mínimas que establezca el respectivo Consejo municipal.

Las tarifas aplicables a terrenos urbanizables no urbanizados (Ley 9 /89), y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al 16 por mil, sin que excedan del 33 por mil.

Límites del Impuesto

El IPU resultante con base en el nuevo avalúo, no podrá exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.

La destinación del impuesto: Por lo menos un 10% iría para un fondo de habilitación de vivienda del estrato bajo de la población, que carezca de servicios de acueducto y alcantarillado u otros servicios esenciales y para la adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda de interés social.

Ley 99 de 1993 -Sobre tasa Ambiental:

- % sobre el total del recaudo del impuesto predial entre el 15% y el 25.9%
- Sobretasa sobre el avalúo de los predios entre el 1.5 x mil y el 2.5 x mil¹⁰

El impuesto predial es un tributo municipal que grava la propiedad raíz con base en los avalúos catastrales establecida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), y por las oficinas de catastro Bogotá, Cali, Medellín y del departamento de Antioquia.

Las normas iniciales sobre el impuesto predial fueron expedidas durante los primeros años del siglo pasado. Con la Ley 34 de 1920 se definió una tarifa máxima del 2 por mil, que luego se incrementó en dos puntos durante la década del cuarenta con el fin de financiar el Fondo de Fomento Municipal y la Policía Rural. Desde la década del cincuenta y hasta los inicios de los ochenta, la legislación no introdujo mayores modificaciones al régimen del impuesto, salvo algunos ajustes tarifarios. A comienzos de los ochenta, La Misión de Finanzas Intergubernamentales, destacó algunos problemas asociados al impuesto predial, como su inelasticidad frente al PIB, las deficiencias en la administración de los cobros, la desactualización de los avalúos y el gran número de exenciones, que cobijaban en promedio hasta el 10% de los predios. De acuerdo con el Informe de la Misión, en 1980 las tasas efectivas

¹⁰ Fuente: Catastro latino/ Sta. cruz -2010 impuesto-predial-castrato-Colombia. Disponible en: http://www.catastrolatino.org/documentos/sta_cruz_2010/impuesto_predial_catastro_colombia.pdf

de tributación fluctuaban entre 2 y 4 por mil para las capitales de departamento frente a una tarifa nominal legal de 8 por mil. Para el resto de municipios, la tarifa promedio efectiva se estimó en 2.6 por mil frente al 4 por mil establecido en la Ley.

Por todo lo anterior, la Misión encontró que Colombia era uno de los países latinoamericanos con el rendimiento más bajo de tributación a la propiedad (Misión de Finanzas Intergubernamentales, 1981). A partir de las recomendaciones de la Misión y con el objeto de elevar el nivel de los recaudos municipales, se expidió la Ley 14 de 1983, la cual enterró modificaciones de fondo en el manejo de los impuestos regionales y locales. En el caso del impuesto predial la Ley realizó las siguientes modificaciones: estableció el reajuste de los avalúos catastrales, facultó a los Consejos Municipales para fijar las tarifas del impuesto dentro de un rango entre el 4 y 12 por mil, definió algunas sobretasas con destinación específica. Posteriormente, la Ley 75 de 1986 y realizó algunos ajustes a los criterios y periodos de actualización de los avalúos catastrales definidos en la Ley 14/1983¹¹

El Impuesto Predial Unificado a partir del año de 1990, fusionó en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes:

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

¹¹ Fuente: Banco de la Republica-borra-274pdf. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf>

El Impuesto Predial Unificado es un impuesto del orden municipal. La administración, recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios.

Los municipios no podrán establecer tributos cuya base gravable sea el avalúo catastral y cuyo cobro se efectúe sobre el universo de predios del municipio, salvo el Impuesto Predial Unificado a que se refiere esta Ley.

La base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral, o el auto avalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado.

La tarifa del Impuesto Predial Unificado, a que se refiere la presente Ley, será fijada por los respectivos consejos 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:

- a. Los estratos socioeconómicos;
- b. Los usos del suelo, en el sector urbano;
- c. La antigüedad de la formación o actualización del catastro

La vivienda popular y la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicarán las tarifas mínimas que establezca el respectivo Consejo.

Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la Ley 9 de 1989, y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil.

En los municipios donde los predios se hayan formado catastralmente de conformidad con lo dispuesto en la Ley 14 de 1983, sólo en una parte del municipio, se deberán adoptar en una proporción adecuada tarifas diferenciales más bajas para los predios formados, en relación con los correspondientes no formados. A partir del año en el cual entre en aplicación la formación catastral de los predios, en los términos de la Ley 14 de 1983, el Impuesto Predial Unificado resultante con base en el nuevo avalúo, no podrá exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso.

La limitación prevista en este artículo no se aplicará para los predios que se incorporen por primera vez al catastro, ni para los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados. Tampoco se aplicará para los predios que figuraban como lotes no construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada. Ver Concepto No. 067/24.06.94. Dirección de Impuestos Distritales. Impuestos Distritales. CJA11801994.

Del total del Impuesto Predial Unificado, deberá destinarse por lo menos un diez por ciento (10%) para un fondo de habilitación de vivienda del estrato bajo de la población, que carezca de servicios de acueducto y alcantarillado u otros servicios esenciales y para la adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda de interés social. Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-495 de 1998.

El valor de los avalúos catastrales, se ajustará anualmente a partir del 1 de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional antes del 31 de octubre del año anterior, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). El porcentaje de incremento no será inferior al 70% ni superior al 100% del incremento del índice nacional promedio de precios al consumidor, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el período comprendido entre el 1 de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior.

En el caso de los predios no formados al tenor de lo dispuesto en la Ley 14 de 1983, el porcentaje de incremento a que se refiere el inciso anterior, podrá ser hasta del 130% del incremento del mencionado índice. Este reajuste no se aplicará a aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o reajustado durante ese año.

El impuesto predial es una de las principales fuentes de ingreso municipal en varios países del mundo. En Colombia, este impuesto constituye en promedio la segunda fuente de rentas tributarias locales, después del impuesto de industria y comercio. La literatura sobre el predial se ha centrado en el estudio de su incidencia económica y en los determinantes de la base impositiva y de las tarifas del impuesto. Si bien, las rentas provenientes de este impuesto se pueden explicar por el comportamiento del avalúo catastral y el nivel de las tarifas nominales, su evolución puede verse afectada por una serie de factores económicos, políticos, geográficos e institucionales, que pueden incidir positiva o negativamente sobre el recaudo.

En un estudio reciente Iregui, Melo y Ramos, (2008) se encontró que en un gran número de municipios los recaudos por predial son inferiores a su potencial, debido al rezago en la actualización de los avalúos catastrales, al bajo nivel de las tarifas nominales y la existencia de una brecha entre las tarifas nominales y efectivas. Teniendo en cuenta este resultado, en este estudio se evalúa a nivel empírico la incidencia de diversos factores sobre el comportamiento del recaudo del impuesto, con el objeto de aportar nuevos elementos a la discusión sobre la tributación local en Colombia.

El Catastro ha evolucionado a través del tiempo, adaptándose a las necesidades de la ciudad donde ha establecido como Departamento Administrativo en 1981, guarda tras de sí un proceso de formación que inicia en el siglo XIX.

A finales del siglo XIX, el Catastro de Bogotá, al igual que los catastros de todos los municipios del país, se regía por lo ordenado en las Leyes 48 de 1.887 y 149 de 1.888. Leyes que daban la responsabilidad del mismo a las Gobernaciones y Juntas Departamentales y Municipales de Catastro, quienes debían hacer los avalúos

catastrales con fines fiscales y elaborar las listas de contribuyentes para recaudar el impuesto predial.

En 1908, la Ley 20 y el Decreto 1227 del mismo año, fijaron las normas mínimas que debían seguir las Oficinas Departamentales de Catastro, para formar los censos catastrales en su jurisdicción.

En 1926, la Ley 72 en su artículo número 6, autorizó al municipio de Bogotá para organizar libremente sus rentas, percepción y cobro, por la Administración directa, delegada o por arrendamiento, y darles el destino que juzgaran, además de crear los impuestos y contribuciones que estimase necesarios.

En virtud de esta autorización, la Administración municipal contrató una misión de expertos en finanzas y administración pública de los Estados Unidos de América. Esta misión debía organizar la Contraloría y la Oficina de Catastro.

Como resultado de sus recomendaciones se creó la Oficina de Catastro de Bogotá, adscrita a la Alcaldía y se suprimió la Junta Municipal. mediante la Resolución 37 de 1944, fue el encargado de reglamentar el catastro de Bogotá y dictó las normas para la conservación del censo predial.

Igualmente se definieron los libros y los documentos catastrales que se debían llevar y se establecieron las interrelaciones del Catastro con la Tesorería Municipal y la Oficina de Registro.

En este período se produce un cambio en la política catastral de los años cuarenta y el Catastro, como el de todos los municipios del país, abandonó el propósito de tener un catastro técnico y se dedicó únicamente a mejorar el ingreso del municipio por concepto del impuesto predial. Esta decisión produjo su obsolescencia y ocasionó que en los municipios quedaran desactualizados planos y fichas prediales.

Con el fin de rescatar el sistema catastral de los años 40 y que la ciudad tuviera un verdadero catastro, en 1956, mediante el Acuerdo 89, se creó la Junta Técnica Consultiva del Catastro, como órgano asesor de la Dirección. Esta Junta nunca funcionó, no obstante, pudo procesar parte de la información de las auto

declaraciones y los auto avalúos e incorporar unos pocos predios a sus registros catastrales.

En 1961 la Administración organiza la Junta Técnica Consultiva de Catastro, encargada de establecer científicamente las bases físicas, económicas, sociales y jurídicas de la propiedad raíz, para determinar técnicamente la imposición y producir los datos censales y estadísticos necesarios que permitieran orientar la política fiscal, económica y social de la propiedad territorial del Distrito. Así, se reorganiza la Oficina de Catastro que continuó adscrita a la Secretaría de Hacienda.

En 1966 se incrementó el proceso de urbanización en la ciudad, lo que aumentó los valores del terreno y la construcción, y obligó a la Oficina de Catastro a calcular índices para actualizar los avalúos. En 1968 se hizo la reforma administrativa del Estado, que produjo también reformas en la Administración del Distrito Especial de Bogotá y en su sistema catastral.

Los criterios y los objetivos del catastro definidos por la administración eran concordantes con lo establecido en la resolución 1173 de 1965 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en la que se precisaba la política catastral y definían los criterios generales y las normas para hacer el Catastro. En agosto de 1978, se reestructuró internamente la Dirección de Catastro Distrital, pero se mantuvo como una dependencia de la Secretaría de Hacienda.

La Dirección de Catastro Distrital entre 1979 y 1980 formó el catastro y avaluó de nuevo 170.000 predios de los sectores Centro y Norte de la ciudad. Sin embargo, los errores cometidos en los procesos de formación del catastro, la deficiente conservación del mismo y el cambio continuo de normas catastrales y tributarias, produjeron un atraso considerable en la incorporación de la información predial a los registros catastrales, dificultando el recaudo del impuesto predial y la equidad con los contribuyentes. La poca confiabilidad de su información predial, impedía cumplir con los requerimientos de un catastro para la Ciudad que cada día

necesitaba más ingresos, cartografía e información confiable de la geografía urbana.

En 1981, la Administración del Distrito Especial, decide mediante el Acuerdo N.º 1 de 1981, crear el Departamento Administrativo de Catastro Distrital para “hacer, actualizar y conservar un catastro técnico, jurídico, fiscal en todo el territorio de Bogotá”.

Los cambios en la política catastral del Distrito y en la Administración del Catastro, coincidieron con la época de crecimiento desmedido de los precios del suelo y de las construcciones, producido por el aumento de dinero debido al tráfico de drogas ilícitas y la bonanza cafetera.

Esta situación obligó al Gobierno Nacional a tomar medidas administrativas y fiscales para que las entidades catastrales pudieran tener el censo actualizado y trataran de mantener el valor del avalúo catastral, que se des actualizaba a gran velocidad por el fenómeno de la valorización real y por la inflación.

1982 y 1983 fueron años de gran actividad legislativa en relación con el catastro y las finanzas municipales, dirigida a mejorar los recaudos de impuesto predial y a desarrollar un marco legal que permitiera un sistema catastral más eficiente y acorde con las necesidades, y situación del país.

En 1986 el alcalde de la ciudad de Santa Fe de Bogotá, ordena al Departamento Administrativo de Catastro Distrital hacer el catastro de la ciudad. Los técnicos del Departamento desarrollan una metodología que se incorporó en el proceso de localización y reconocimiento predial, el empleo intensivo de los planos de manzanas levantados por procedimientos fotogramétricos o topográficos.

Igualmente se diseñó un procedimiento de reconocimiento predial para calificar y clasificar los predios sin necesidad de visita al interior de los mismos y se construyó un modelo econométrico para la estimación de los avalúos del terreno y las construcciones. La labor hecha por el Departamento de Catastro en cartografía, catastro e informática desde 1985, fue el origen del mapa digital de la ciudad y así

en el año de 1992, puso al servicio de la ciudad el primer mapa digital y se inició el proceso para establecer el sistema de información territorial.

En el período de 1987 a 1992 no fue muy fructífera en la actividad de formar catastros. Sin embargo, durante este tiempo se incorporaron a los registros catastrales la información de 241.000 predios mediante el proceso de conservación catastral y aumentó la base fiscal en \$2.700.000 millones, debido a la incorporación de nuevos predios que no figuraban en los registros y el ajuste automático de todos los avalúos.

La modernización administrativa y técnica de estos últimos años, obligó a la Administración a hacer dos reestructuraciones administrativas para que las labores de formación, conservación y actualización del censo catastral fueran más eficientes. Así en el año 1994, el decreto 760 modificó la estructura que se tenía desde 1981.

Sin embargo, en 1994 se produce un cambio grande en la política catastral en relación con el efecto fiscal del avalúo catastral. Mediante el Acuerdo 28 de 1995 y el Decreto 423 de 1996 de la Alcaldía¹²

¹² Fuente: *Catastro bogota-catrasto/historia* Disponible en: <https://www.catastro bogota.gov.co/es/catastro/historia>

5.2. MARCO HISTORICO

Una de las preocupaciones de las autoridades económicas durante los últimos años, es el nivel del déficit fiscal del sector público, el cual en buena medida se explica por la expansión del gasto del gobierno nacional central. La dinámica de este gasto tiene origen en varios factores, dentro de los cuales cabe destacar las transferencias a las regiones, que aumentaron considerablemente durante la década de los noventa como resultado del proceso de descentralización.¹³

Este proceso condujo a una recomposición de las funciones de gasto entre los distintos niveles de gobierno y a un aumento gradual de los recursos transferidos a los departamentos y municipios del país. Desde el punto de vista regional, el fortalecimiento de la descentralización no redujo la dependencia de las transferencias nacionales como principal fuente de financiación territorial, ni tampoco condujo a un aumento significativo en la generación de rentas propias.¹⁴

Adicionalmente, la autonomía territorial que se derivó del proceso fue muy limitada debido a que buena parte de las decisiones en materia de impuestos y gastos continuaron concentradas en el nivel nacional.

Con el proceso de la descentralización de los departamentos con lo concerniente a la administración de los ingresos propios que genere cada municipio es creado el impuesto predial con la característica de ser un impuesto de orden municipal y este representa el mayor porcentaje de ingreso en las administraciones.

Es bien sabido que luego del proceso de descentralización fiscal y política a partir de la Constitución de 1991 la mayoría de las entidades territoriales quedaron atadas para ejecutar sus gastos a las transferencias del Gobierno Central, lo que desencadenó un desequilibrio de las finanzas tanto territoriales como nacionales.

¹³ Fuente: Departamento de Planeación/Universidad Javeriana Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence=1>

¹⁴ Fuente: Departamento de Planeación/Universidad Javeriana. Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence=>

En el municipio de Facatativá cuando se inició el cobro de impuesto predial se generaron inconformidades con respecto al uso que se le quería dar al recaudo y esto generado por la falta de educación fiscal y teniendo en cuenta que no se entendía el porqué del impuesto.¹⁵

Todas las administraciones del municipio han postulado en sus planes de desarrollo municipal estrategias para garantizar en un alto porcentaje la evasión del impuesto, garantizando un correcto avalúo del bien o terreno.¹⁶

5.3. MARCO CONCEPTUAL

Mecanismo de recaudo: Son estrategias implementadas por cada una de las alcaldías y /o municipios para mejorar el recaudo de los impuestos de orden municipal y aumentar cada uno de los ingresos fiscales.

Participación en plusvalía

El artículo 82 de la Constitución autorizó a las entidades públicas a participar de la plusvalía que generen las acciones urbanísticas. Asimismo, ordenó regular también la utilización del suelo y el espacio aéreo urbano, velando siempre por la protección del interés común. En virtud de tal autorización constitucional, la Ley 388/1997, capítulo IX, desarrolló su estructura sustancial, entregando a cada municipio la posibilidad de ser titular de esta renta, la cual grava del 30 por ciento al 50 por ciento del mayor valor producido en la tierra como consecuencia de una decisión urbanística o de una obra pública.¹⁷

¹⁵ Fuente: Departamento de Planeación/Universidad Javeriana Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence=>

¹⁶ Fuente; Departamento de Planeación/Universidad Javeriana Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence=>

¹⁷ Fuente: Disponible: sistemas -del-impuesto predial/recuperado/www.lincolinst.edu/sites/default/files/pubfiles

Impuesto: Es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, para cubrir el gasto público y sin que exista para el obligado contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato.

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

Este impuesto existe en muchos países del mundo y se sustenta en la idea de que todos aquellos que son propietarios de un bien inmueble, deben aportar una cuota anual al Estado en forma de tributo.¹⁸

Desarrollo Social: se refiere al del capital humano y capital social en una sociedad. Implica una evolución o cambio positivo en las relaciones de individuos, grupos e instituciones en una sociedad. Implica principalmente Desarrollo Económico y Humano. Su proyecto a futuro es el Bienestar social.¹⁹

Poder de Imposición: El Poder de imposición es la facultad jurídica del Estado para establecer los tributos. Es exclusivo del Estado quien lo ejerce en primer lugar a través del poder legislativo. El artículo 338 de la constitución Nacional ²⁰

Señala: “En tiempos de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los consejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente los sujetos pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos

Tributos: Son las prestaciones obligatorias, exigidas por el Estado, en virtud de su potestad de imperio y para atender sus necesidades y realizar sus fines políticos, económicos y sociales.

¹⁸ Fuente: Disponible en: Finanzas-Practicas-Impuesto predial

¹⁹ Fuente: Disponible en: Wikipedia-Desarrollo-Social

²⁰ GARZÓN, Hernando. Colombia: la perspectiva del impuesto predial en áreas rurales. Chemonics International Inc. - USAID. Washington. 2004.

Tributos Municipales: Establecidas por los consejos distritales o municipales, por medio de acuerdos, autorizados por la ley, donde el sujeto receptor es el municipio o distrito. Son, entre otros, el predial unificado, industria y comercio, complementario de avisos, el de juegos permitidos, el de venta por sistema de club, el de delimitación urbana

Clasificación de los Tributos: Los tributos se pueden clasificar en: Impuestos, tasas, contribuciones especiales, aportes parafiscales.

Impuesto progresivo: Los impuestos progresivos, por el contrario, sí tienen en cuenta la capacidad económica de una persona o empresa. Con este tipo de impuestos los pobres pagan menos cantidad de dinero que las personas adineradas; es decir, a medida que la capacidad económica de una persona o empresa aumenta, la cantidad de dinero que ésta debe pagar por el impuesto también aumenta. Los impuestos progresivos buscan que tanto un pobre como una persona adinerada paguen una cantidad proporcional a su ingreso. Con esto, los gobiernos buscan redistribuir la riqueza y aportar un mayor beneficio a los menos favorecidos.

Sujeto pasivo: El sujeto pasivo es la persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, la sucesión ilíquida o la entidad responsable del cumplimiento de la obligación de cancelar el impuesto, la tasa o la contribución, bien sea en calidad de contribuyente responsable o agente retenedor.

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

Tarifa: Es el valor determinado por la ley o Acuerdo Municipal, aplicable a la base gravable y determinante de la renta, contribución o participación.

Catastro: Es una Subdirección adscrita al Departamento Administrativo de Hacienda Municipal encargada de realizar el censo o inventario de las casas, fincas y lotes que hay en la ciudad y en los corregimientos del municipio

Avalúo catastral: Es el valor o precio que se le da a una propiedad, sumándose separadamente el valor del terreno y la construcción. - Estos valores se determinan con base en los datos proporcionados por la formación catastral: características físicas de los terrenos y construcciones y características socioeconómicas de la zona.

Impuesto predial unificado: Es un tributo de carácter municipal que grava la propiedad inmueble, tanto urbana como rural que puede cobrar el municipio sobre el avalúo catastral fijado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi u oficina de catastro correspondiente, o el auto-avalúo señalado por cada propietario o poseedor de inmuebles ubicados dentro de la jurisdicción del municipio, cuando entre en vigencia la declaración privada del impuesto predial unificado.

Clasificación de los predios: Para los efectos de liquidación del Impuesto Predial Unificado, los predios se clasifican en rurales y urbanos; estos últimos pueden ser edificados o no edificados:

- ✓ **Predios Rurales:** Son los que están ubicados fuera del perímetro urbano del Municipio. Los predios que hagan parte del suelo de expansión se acogerán a las clasificaciones del suelo rural hasta tanto culminen los planes parciales que los incluyan en el suelo urbano.

- ✓ **Predios Urbanos:** Son los que se encuentran dentro del perímetro urbano del Municipio, definido por el Consejo Municipal.

- ✓ **Predios Urbanos Edificados:** Son aquellas construcciones cuya estructura de carácter permanente, se utilizan para abrigo o servicio del hombre y/o sus pertenencias, que tengan un área construida no inferior a un 20% del área del terreno y un valúo catastral de la construcción no inferior al 30% del avalúo del terreno.

- ✓ **Predios Urbanos no Edificados:** Son los lotes sin construir ubicados dentro del perímetro urbano del Municipio y se clasifican en urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados

a) Predios Urbanizados no Construidos: Se consideran como tales, además de los que carezcan de toda clase de edificación, que cuenten con dotación de servicios de alcantarillado, agua potable y energía, los ocupados por construcciones de carácter transitorio, y aquellos en los que se adelanten construcciones sin la respectiva licencia.

b) Predios Urbanizables no Urbanizados: Aquellos que teniendo posibilidad de dotación de servicios de alcantarillado, agua potable y energía, no hayan iniciado el proceso de urbanización o parcelación ante la autoridad correspondiente.

- ✓ **Predios no urbanizables:** Son aquellos predios que por su localización no pueden ser urbanizados por encontrarse en áreas de riesgo así definidas por la Secretaría de planeación Municipal, o ubicados por fuera de la cota de servicios, y todas aquellas zonas de preservación ambiental, conforme a la norma que la reglamente.²¹

Tributos municipales.

Establecidas por los consejos distritales o municipales, por medio de acuerdos, autorizados por la ley, donde el sujeto perceptor es el municipio o distrito. Son, entre otros, el predial unificado, industria y comercio, complementario de avisos, el de juegos permitidos, el de venta por sistema de club, el de delineación urbana.²²

Distribución y aplicación de recursos

Tratándose de una renta tributaria propiedad de los municipios en la categoría de impuesto, la disponibilidad para su gasto es plena del municipio. Es el consejo

²¹ Fuente: Disponible Repositorio-bitstream-25167pdf

²² Fuente: Disponible en: Ibid. Pág. 250

municipal el que debe decidir su distribución según los presupuestos que elabora anualmente. El municipio en Colombia es un ente con autonomía administrativa y financiera, y es el que decide sus ingresos y sus gastos en los límites de la Constitución y la ley de manera derivada. El caso de los ingresos categorizados como impuestos, como el Predial Unificado, es de los ingresos de libre destinación para bienes públicos de la ciudad y para bienestar social.²³

Obligación Tributaria

Están obligados al pago del impuesto predial todos los propietarios de los bienes inmuebles tales como lotes, apartamentos, casas, edificios, etc., que se encuentren en el territorio municipal. Es la ley 44 de 1990 la que establece todo el marco jurídico para la implementación del Impuesto Predial Unificado (termino técnico).²⁴

Base del Impuesto

La ley 44 de 1990 establece que las tarifas deben fijarse de manera diferencial y progresiva considerando 3 aspectos fundamentales: los estratos socioeconómicos, el uso del suelo en la zona urbana y la actualización y antigüedad de la formación del catastro. Sin embargo, es el rango de avalúo el criterio más utilizado por los municipios. En este criterio no se puede exceder el doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior. De este modo las bases gravables se generan a partir del avalúo del predio, y si por algún evento los predios no poseen avalúo, entonces la base gravable es el valor mínimo que corresponda a las características del predio de acuerdo a los parámetros que establece la administración. Una vez se conoce la base gravable del predio se aplica la tarifa dependiendo el uso y el avalúo del predio, también se debe tener en cuenta si existe ajuste para la categoría del predio determinado.²⁵

Sujetos del Tributo

²³ Fuente: Disponible en: *mineducacion-1759-articulos-356014-anexo02-pdf*

²⁴ Fuente: Disponible en: *Ibid.*

²⁵ Fuente: Disponible en: *Ibid.*

Son los agentes que intervienen en el proceso de determinación del impuesto y se clasifican de la siguiente manera:

Sujeto Activo: es el Gobierno local, el que tiene la potestad y poder público para establecer la tarifa y la forma de recaudar y administrar el mismo.

Sujeto Pasivo: el sujeto pasivo es el propietario, poseedor o usufructuario del bien inmueble que se ubique en el perímetro del respectivo municipio. Igualmente son sujetos pasivos del impuesto los particulares que sean ocupantes concesionarios o tenedores de las construcciones, edificaciones o cualquier tipo de mejora sobre bienes de uso público de la Nación.²⁶

Determinación del Avalúo Catastral

El avalúo catastral es desarrollado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. El modelo catastral en Colombia está organizado de la siguiente forma. Existen una sub dirección nacional de Catastro del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) que le competen hacer el evaluó a aproximadamente el 66% del territorio Nacional, seguido de Catastro Bogotá, con el 15%, Catastro Antioquia con el 9%, Catastro Medellín con el 6% y, por último, Catastro Cali con el 4%. Cada entidad maneja el catastro de la zona urbana y rural del territorio de su competencia.

Recaudo del impuesto predial unificado

La administración, recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios y estos no podrán establecer tributos cuya base gravable sea el avalúo catastral y cuyo cobro se efectúe sobre el universo de predios del municipio, salvo el Impuesto Predial Unificado

En cuanto a la base gravable el avalúo catastral, o el autoevalúo la constituye en el momento en que se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado. En lo referente a la tarifa del impuesto predial unificado está de acuerdo con la ley

²⁶Fuente: congreso de la república de Colombia. ley 44 de 1990. Disponible en: capítulo i del impuesto predial unificado., p. 2

44 de 1990, se fija teniendo en cuenta los respectivos Consejos municipales y distritales y su oscilación es entre el 5 por mil y el 33 por mil del respectivo avalúo²⁷

Valuación de inmuebles

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) es la entidad nacional encargada de pautar la metodología para estimar los valores integrales de los predios, acordes con la dinámica del mercado inmobiliario. Además, por ley, tiene la responsabilidad de llevar a cabo sus procesos de formación y actualización catastral, avaluando los inmuebles de manera tal que el resultado no sea inferior al 60 por ciento de su valor comercial.

El procedimiento y metodología de valuación catastral están recogidos en el Decreto 3.496/1983 y en la Resolución 070/2011, y comprenden tres procesos básicos:

- a. Avalúo de la formación: Se obtendrá para zonas homogéneas geoeconómicas, teniendo en cuenta los valores unitarios que las autoridades catastrales determinen para edificaciones y terrenos, los cuales se clasificarán dentro de las categorías de precios unitarios que establezca el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El proceso de formación termina con la resolución por predio, de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la inscripción en el catastro de los predios que han sido formados y establecen que el proceso de conservación se inicia al día siguiente, a partir del cual el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 14/1983.

- b. Avalúo de la actualización de la formación catastral: Consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, revisando los elementos físico y jurídico del catastro, y eliminando en el

²⁷ Fuente: Disponible en: *Ibid.*, p. 1-8

elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario. La actualización de la formación catastral se debe realizar dentro de un período máximo de cinco años a partir de la fecha en la cual se termina la formación de un catastro, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 14/1983 y el artículo 11 del Decreto 3.496/1983. La información obtenida y los cambios encontrados se anotarán en los documentos catastrales pertinentes. El proceso de actualización termina con la resolución por medio de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados, y establecen que el proceso de conservación se inicia el día siguiente, a partir del cual el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 14/1983.

- c. Avalúo en la conservación: Consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales de conformidad con los cambios que experimente la propiedad raíz en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico. La conservación se inicia al día siguiente en el cual se inscribe la formación o su actualización en el catastro, y se formaliza con la resolución que ordena la inscripción en los documentos catastrales de los cambios que se hayan presentado en la propiedad raíz. Una vez formado el catastro o actualizada su formación, las autoridades catastrales están obligadas a conservarlo y mantenerlo al día en todos sus aspectos. En cuanto al procedimiento de defensa del ciudadano frente a la determinación de los valores catastrales, el artículo 9 de la Ley 75/1986 señala que el propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo en la oficina de catastro correspondiente, cuando demuestre que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio. Dicha revisión se hará dentro del

proceso de conservación catastral y contra la decisión procederán por la vía gubernamental los recursos de reposición y apelación.

Recaudación y cobro del impuesto

Las condiciones de pago son definidas por los consejos municipales. Por tratarse de un impuesto de causación anual, en algunos municipios se recauda durante todo el año, permitiendo realizar el pago por cuotas. En otros municipios se establecen fechas de vencimiento para el pago, concediendo algunos descuentos por el pronto pago con el propósito de contar con recursos de forma eficiente. En los municipios más racionales el descuento es del 10 por ciento y 15 por ciento; sin embargo, cuando hacen actualizaciones catastrales, están otorgando descuentos del 40 por ciento y 50 por ciento. Los municipios tienen facultades de cobro coactivo, es decir, que en ellos recae la competencia de perseguir el pago de las obligaciones, con plenas facultades ejecutivas, es decir librando medidas cautelares (embargo y secuestro) como mecanismos para asegurar el pago de la obligación por las vías coercitivas. No existe el cobro a nivel judicial.

Evaluación del desempeño del impuesto

Los municipios tienen a su cargo el recaudo de alrededor de 14 impuestos, siendo el impuesto de industria y comercio y el predial los más importantes, ya que juntos constituyen alrededor de 73 por ciento de la recaudación, pesando el impuesto predial el 31 por ciento y el de industria y comercio, el 42 por ciento.

Con respecto a la tributación territorial (incluidos los departamentos), el impuesto predial durante los años 2006 a 2011 ocupó el quinto lugar en materia de importancia en términos de recaudación, alcanzando en promedio un 0,57 por ciento frente al PIB, siendo tributos como el de vehículos, cigarrillos, licores y cervezas los cuatro que le preceden, estando por encima de impuestos como el de industria y

comercio y la sobretasa a la gasolina, según el informe sobre los resultados de desempeño fiscal.²⁸

5.4. MARCO GEOGRAFICO.

El Municipio de Facatativá, se encuentra ubicado geográficamente en el extremo occidental de la Sabana de Bogotá D.C. a 36 km de la ciudad capital, cerrándose en dos ramificaciones de la cordillera Oriental, constituidas por los cerros del "Aserraderos" y "Santa Elena", de los cuales uno sigue la dirección de Occidente Sur, formando el cerro de Manjuy y el otro de Occidente-Oriente formando los cerros de Churrasi, Piedrecitas y Mancilla, para terminar en el punto de la vuelta del cerro, en el camino que conduce a Subachoque. Dentro de su geografía se destacan el alto de la Tribuna con una altura aproximada de 3.000 msnm, ubicado al occidente de la Vía Albán;

El alto de las Cruces con 2.800 msnm, ubicado al sur de la Vía Anoláima por el Camino Real; el cerro Manjuy con 3.150 msnm; caminos reales de Zipacón, Anolaima al Gualivá (Sasaima): sendero vereda Mancilla la Selva San Rafael, Camino Antiguo Ferrocarril Mancilla El Dintel: reservas naturales Vereda la Selva, entre otros. Actualmente a Facatativá, se llega desde Bogotá por la ruta de la autopista Medellín y la otra por la salida a Honda, también se llega por los caminos Reales los cuales son vestigios de lo que fue la antigua ciudad por donde pasó gran parte del desarrollo e historia del país.

²⁸ Fuente: Disponible en: [sistemas-del-impuesto-predial-full.pdf](#)

fiscales y sociales para construir criterios que permitan evaluar la gestión y el comportamiento del recaudo dada las condiciones tributarias.

6.2. LINEA DE INVESTIGACIÓN

En el tipo de proyecto que se desarrollara se utilizara la combinación de los siguientes tipos de investigaciones.

- ✓ **ÁREA:** Contable y Gestión Financiera
- ✓ **LÍNEA:** Organización Contable y Financiera

- ✓ **AREA:** *Administración y Organizaciones*
- ✓ **LINEA:** *Desarrollo organizacional y Regional*

Las líneas de investigación que se utilizaran en este análisis de investigación monográfico, es el análisis comparativo sobre el (estado financiero) actual del municipio de Facatativá, basado durante los dos años (2015 – 2016). conociendo el sistema de recaudo del impuesto predial, que permitirá determinar si sus mecanismos y estrategias de recaudo cumplen en un 100% de satisfacción, ya que este impuesto es el segundo ingreso más representativo para el municipio después del impuesto de industria y comercio.

6.3. POBLACIÓN

La población para el presente estudio está conformada por los contribuyentes del impuesto predial Unificado en el Municipio de Facatativá en sus diferentes categorías. Esta población para la vigencia del año 2015-2016 es de 134.522 predios, según base de datos del impuesto predial del Área de impuestos y recaudos de la alcaldía municipal de Facatativá.

6.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

Para la información documental se dispuso de las bases de datos disponibles en la Alcaldía de Facatativá, por lo que la técnica a aplicar fue el análisis documental para el recaudo histórico del impuesto predial unificado en el municipio de Facatativá.

7. LIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

De acuerdo con la Ley 44 de 1990 a partir de la entrada en aplicación la formación catastral de los predios, en los términos sustentados en la ley el Impuesto Predial Unificado calculado de acuerdo con el nuevo avalúo, no debe ser superior al doble del monto liquidado por el mismo concepto en el periodo inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso.

Las limitaciones del presente proyecto son aplicables para los predios que se incorporen por primera vez al catastro, terrenos Urbanizables no urbanizables o y para aquellos predios que se encuentren como lotes sin construir y que su avalúo surge de la construcción o edificación realizada. Se cuenta con el apoyo del personal del área encargada de la secretaría de hacienda del municipio de Facatativá, y no existe limitación frente al acceso a la información.

8. FORMULACIÓN DEL PROYECTO

8.1. ESTUDIO DIAGNÓSTICO

8.2. Consideraciones teóricas

El estudio del impuesto predial unificado ha constituido uno de los temas de investigación más importantes dentro del área de las finanzas públicas locales, por su importancia como fuente de financiación municipal y su impacto sobre diferentes

agentes económicos. La literatura sobre este tema se concentra principalmente en la incidencia del gravamen y en menor medida en los determinantes de la base y de la tarifa del impuesto. Respecto a la incidencia del gravamen, se pueden distinguir tres enfoques, que en general se diferencian por la forma en que la carga del impuesto recae sobre los agentes económicos.

El primer enfoque, denominado tradicional (Ver Simón, 1943 y Zodrow, 2001), considera que el impuesto recae sobre los dueños de factores inmóviles como las edificaciones y los terrenos, trasladándose completamente a los consumidores en forma de precios más altos de la vivienda. Bajo este enfoque, el capital es un factor móvil y elástico, por lo que el impuesto no afecta su rendimiento neto. Para realizar el análisis de incidencia se utilizan modelos de equilibrio parcial, que se concentran en el efecto del impuesto sobre el mercado de vivienda. De acuerdo con esta visión, el predial es un impuesto regresivo por cuanto los dueños de propiedades de alto precio pagan un porcentaje menor que los propietarios de viviendas de menor valor. Así mismo, el impuesto a la propiedad reduce el tamaño del acervo local de vivienda, por lo que su carga recae en proporción a su consumo (Zodrow, 2001).

El segundo enfoque, identificado como la nueva visión, fue desarrollado por Mieszkowsky (1972) y Mieszkowsky y Zodrow (1989), quienes consideran que el impuesto recae sobre los dueños del capital, asumiendo que el acervo de capital es fijo y que todas las localidades escogen la misma tasa impositiva. Los dueños de capital asumen la mayor parte del impuesto, el cual se considera como progresivo. La nueva visión adopta un enfoque de equilibrio general, y asume que el impuesto a la propiedad afecta la rentabilidad del capital invertido en vivienda, dando lugar a una reasignación de recursos hacia otros sectores, que al final se expresará en una reducción del rendimiento de todo el capital de la economía.

Finalmente, el tercer enfoque basado en el principio del beneficio, propuesto por Hamilton (1975 y 1976), considera que el impuesto a la propiedad puede ser visto más como un precio o una tasa por los bienes públicos recibidos y no como un

tributo. Este enfoque puede considerarse como una extensión del modelo de gasto público local de Tiebout (1956), en el cual la movilidad de los consumidores (votar con los pies) y la competencia entre localidades en la provisión de servicios públicos, bajo ciertas condiciones, es suficiente para asegurar una asignación eficiente de los recursos en el sector público local. Hamilton desarrolló las condiciones bajo las cuales el impuesto a la propiedad puede convertirse en un impuesto personal (head tax) asumido por Tiebout.

Más recientemente, Fischel (2000) encuentra evidencia de que el impuesto a la propiedad y los gastos en bienes públicos locales se capitalizan en el valor de la vivienda y que dicha capitalización es suficiente para convertir al impuesto a la propiedad en un impuesto de beneficio (benefit tax) a nivel local (Zodrow, 2001). Con respecto al comportamiento del recaudo del impuesto predial, la literatura económica es escasa y no aborda directamente el tema. Algunos estudios examinan el comportamiento de los determinantes de la base impositiva a nivel local (ver por ejemplo Haughwout et. al, 2003) o de las tarifas de los impuestos municipales (ver por ejemplo Brett y Pinkse, 2000). En general, para la definición de la base gravable o del nivel de la tasa requerida, estos estudios parten del tamaño deseable de gasto público local, asumiendo la existencia de equilibrio presupuestal. En el modelo de Haughwout et. al, (2003), se asume que los bienes públicos locales, pueden ser financiados con impuestos y con Transferencias intergubernamentales.

Los autores estiman el impacto y las elasticidades de largo plazo de la base gravable de los impuestos locales con respecto a las tasas impositivas para cuatro ciudades de Estados Unidos (Houston, Minneapolis, Nueva York y Filadelfia). Así mismo, calculan el recaudo potencial de estas ciudades para los diferentes impuestos y encuentran que excepto en Minneapolis, las otras ciudades están cerca de su potencial.

En el estudio de Brett y Pinkse (2000), que se concentra en el comportamiento de las tarifas, se asume que el capital es móvil y por lo tanto la localidad debe tener en

cuenta el efecto de su política tributaria sobre el acervo del capital. De acuerdo con los resultados empíricos del estudio, adelantado para la provincia de British Columbia en Canadá, los autores encuentran evidencia de que los municipios reaccionan al incremento de la tasa impositiva de sus vecinos.

8.3. Factores que afectan el recaudo del impuesto predial en Colombia

Para realizar un estudio sobre el comportamiento del recaudo por predial se deberían reflexionar tanto los objetivos económicos de las autoridades municipales, como el papel que juegan las relaciones intergubernamentales en las decisiones fiscales locales. No obstante, en la literatura existente no se logró identificar un modelo teórico que permita explicar el comportamiento del recaudo del impuesto en Colombia ni en otros países. Sin embargo, para otros propósitos teóricos y empíricos existen estudios en los cuales se evalúan los objetivos fiscales de las autoridades municipales. Mientras para algunos autores el objetivo de los gobiernos locales debe ser la maximización del recaudo de impuestos (Kanbur y Keen, 1993), para otros como Brett and Pinkse (2000) debe ser una combinación de la utilidad que los residentes derivan de la provisión de bienes públicos y del consumo de bienes privados, asumiendo que los bienes públicos se financian exclusivamente con impuestos locales. Para Haughwout et. Al (2003) si bien el objetivo sigue siendo la maximización de la utilidad que los ciudadanos obtienen por el consumo de bienes públicos y privados, los bienes públicos pueden ser financiados no sólo con impuestos, sino con ingresos no tributarios y transferencias intergubernamentales.

Teniendo en cuenta las limitaciones mencionadas, y partiendo del hecho de que en un gran número de municipios del país los recaudos de predial son inferiores a su potencial, en este estudio se evalúa a nivel empírico la incidencia de diversos factores económicos, institucionales y de violencia sobre el comportamiento del recaudo del impuesto, con el objeto de aportar nuevos elementos a la discusión sobre la tributación local en Colombia.

Dentro de los factores seleccionados para el análisis empírico se incluyen: el partido político al cual pertenece el alcalde, una variable dummy de ciclo político que toma el valor de 1 para el último año de administración del alcalde, el rezago en la actualización de los avalúos catastrales, el grado de dependencia de las transferencias nacionales, el comportamiento de los ingresos tributarios locales diferentes a predial, el tamaño del gasto público local y un indicador de violencia que mide el número de acciones unilaterales por parte de grupos armados al margen de la ley. Todos estos factores fueron seleccionados teniendo en cuenta la disponibilidad de información a nivel municipal y su posible efecto sobre el recaudo.

Con respecto a la variable que identifica el partido del alcalde, se considera que esta podría afectar el recaudo, a través de la posición que los partidos políticos adopten frente a los niveles de tributación, gasto público local y transferencias del gobierno nacional. Se incluye una variable de ciclo político con el fin de evaluar si el último año de la administración del alcalde, tiene algún impacto sobre los niveles de recaudo. Por su parte, el rezago en la actualización catastral podría afectar la base gravable y en esa medida debería tener un impacto negativo sobre los niveles de recaudo municipal.

En relación con la variable que mide la dependencia de las transferencias (ingresos por transferencias como porcentaje de los ingresos corrientes), se podría esperar una relación negativa con el recaudo, debido a que entre mayor sea el porcentaje del gasto público local financiado con recursos de otros niveles de gobierno, las autoridades locales podrían tener un menor incentivo para aumentar la carga por impuestos. Los ingresos tributarios diferentes al predial, podrían tener un efecto ambiguo sobre el recaudo, teniendo en cuenta que se pueden presentar fenómenos de sustitución o de complementariedad entre impuestos. El tamaño del gasto público local se incluye sobre la base de que el objetivo de las autoridades locales es maximizar la provisión de bienes públicos. Sin embargo, esta variable se incluye rezagada un período, por la posible simultaneidad que se podría presentar entre el recaudo del predial y el gasto público local.

Finalmente, las diferentes formas de violencia que afectan algunas zonas del país pueden haber incidido sobre el comportamiento del recaudo del impuesto predial. En particular, las acciones unilaterales por parte de grupos armados al margen de la ley, podrían ocasionar un aumento o reducción de los ingresos tributarios, dependiendo de los intereses particulares del grupo presente en la zona, o podrían inducir el desplazamiento forzoso, especialmente en las zonas rurales, disminuyendo el recaudo por el abandono de tierras.²⁹

8.4. AVALÚO CATASTRAL

8.5. Determinación de los avalúos catastrales

Las labores catastrales las realizan el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y los catastros de Antioquia, Cali, Medellín y Bogotá. No obstante, las normas técnicas las establece el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) para todo el país. La normatividad vigente sobre esta materia está contenida en la Resolución 2555 de 1988, por medio de la cual se reglamenta la formación, actualización de la formación y conservación del catastro nacional.

Las tres etapas mencionadas, de alguna manera, inciden sobre la determinación de los avalúos catastrales que son la base del impuesto predial. Este avalúo “consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario” (Resolución 2555 de 1988.)

En general, el avalúo de cada predio incluye el avalúo del terreno y el avalúo de las edificaciones. La primera etapa, es decir la formación catastral, se lleva a cabo mediante la obtención de información de cada uno de los predios urbanos y rurales de un municipio con base en criterios de carácter físico, jurídico, fiscal y económico (Resolución 2555 de 1988.)

²⁹ Fuente: Departamento Nacional de planeación / Universidad Javeriana Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence>

Toda esta información se consigna en documentos cartográficos que luego permiten medir el área, elaborar el plano del municipio y las cartas catastrales con su respectiva identificación predial. Después de formados los predios, se realiza el avalúo.

En la actualidad el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) está trabajando en la revisión de esta norma, correspondiente, para zonas homogéneas geoeconómicas teniendo en cuenta los valores unitarios que determinen las autoridades catastrales para edificaciones y terrenos. Una vez cumplido el trámite de liquidación de avalúos, la Oficina de Catastro elabora las listas de propietarios para el cobro del impuesto predial y complementario.

En general, los predios se pueden clasificar de diversas formas:

- a) De acuerdo con su ubicación en urbanos y rurales.
- b) Por su destinación económica en habitacionales, industriales, comerciales, agropecuarios, mineros, culturales, recreacionales, de salubridad, institucionales o del Estado, mixtos y otros.
- c) Por el uso del suelo en edificios (habitacional, industrial, comercial, etc.); parques, jardines y huertos; cultivos de carácter permanente o semipermanente; tierras de labor irrigadas; tierras de labor no irrigadas; tierras con maleza; tierras improductivas; pastos naturales; pastos artificiales; pastos Naturales mejorados; bosques; selvas vírgenes; vías de comunicación; aguas; y mixtos.

La segunda etapa que corresponde a la actualización de la formación catastral, “consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral.” Esta revisión tiene en cuenta los aspectos físicos y jurídicos del catastro y los aspectos que puedan afectar el avalúo como variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones del mercado inmobiliario (Resolución 2555 de 1988, artículo 88).

De acuerdo con la Ley, este proceso debe realizarse por lo menos una vez cada 5 años (Leyes 14 de 1983 y 223 de 1995).

La tercera etapa, que es la conservación catastral, busca “mantener al día los documentos catastrales de acuerdo con los cambios que experimente la Propiedad inmueble, asegurando la debida conexión entre el Notariado, el Registro y el Catastro (Resolución 2555 de 1988, artículo 92).

En esta etapa se tienen en cuenta, por ejemplo, todos los cambios de propietario, los ajustes en los límites de los predios, las nuevas edificaciones o demoliciones, los reajustes anuales de los avalúos y la inscripción de nuevos predios.

De acuerdo con la Resolución 2555 de 1988 (artículo 20) el costo del servicio de formación, actualización de la formación y la conservación del catastro nacional, estará a cargo del Gobierno Nacional y de los gobiernos departamentales y municipales. Desde hace algún tiempo el Gobierno Nacional no ha asignado recursos al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) para realizar estas 18 funciones, por lo cual todos los costos del proceso catastral deben ser asumidos por los municipios. Sin embargo, las normas vigentes permiten aceptar “la colaboración técnica, financiera, de personal o de equipos, por parte de otras entidades públicas o privadas”

En este sentido, algunas Organizaciones No Gubernamentales (por ejemplo, la ARD – Asociación para el Desarrollo Rural y la GTZ – Convenio Cooperación Alemana al Desarrollo) han contribuido al proceso catastral de algunos municipios del país. Por otra parte, FONADE tiene una línea de crédito para actualización catastral, que no ha sido utilizada plenamente por los municipios debido a sus problemas de capacidad de pago. Las autoridades de muchos de estos municipios podrían incrementar los niveles de recaudo a través de la actualización de los avalúos catastrales, pero los problemas financieros les impiden acceder al crédito, generando de esta manera un círculo vicioso en las finanzas locales.

Es importante destacar el atraso existente en la formación y actualización catastral. De acuerdo con la información suministrada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (a julio de 2009), de los 974 catastros municipales manejados por esta entidad, 6 no contaban con formación catastral en el área urbana y 112 en el área rural. Así mismo, en el 74.6% de las áreas urbanas y en el 66.8% de las áreas rurales, la última actualización fue realizada con anterioridad a 1998, lo que indica un rezago superior a los 5 años establecidos por la Ley.

De acuerdo con la última información disponible, suministrada por los catastros del país, se puede destacar que en Colombia el 84.9% de avalúo total del país corresponde a las áreas urbanas, mientras que el 15.1% restante corresponde a las rurales.

El bajo porcentaje del avalúo rural podría explicarse, al menos parcialmente, por la falta de formación catastral en varios departamentos, como Amazonas, Chocó (únicamente Novita realizó formación catastral en 1992), Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada. En otros departamentos el porcentaje de avalúo rural también es bastante bajo, y solo en Cundinamarca supera el 50%. Llama la atención que en algunos departamentos como Tolima, Santander, Huila y los de la zona cafetera, el avalúo de su zona rural es inferior al 25% del avalúo total.

De otro lado, Bogotá, Medellín, Cali y los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Valle poseen el mayor número de predios (56% del total nacional). En cuanto al avalúo por predio, en el archipiélago de San Andrés y Providencia y en Bogotá este supera los \$40 millones en promedio; en Medellín, Cali y los departamentos de Atlántico, Bolívar y Risaralda este oscila entre \$20 y \$26 millones, en promedio. Los restantes departamentos tienen avalúos por predio inferiores a los \$20 millones. Por último, vale la pena destacar que cerca del 50% del avalúo total del país se concentra en Bogotá, Medellín y Cali. Si al avalúo de estas tres capitales le agregamos el de los departamentos de Cundinamarca,

Antioquia, Atlántico, Bolívar y Valle, la participación dentro del avalúo nacional asciende al 72%.³⁰

9. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Para obtener los resultados propuestos en esta investigación, se seguirá el siguiente procedimiento que conducirá posteriormente a un análisis y discusión de los resultados necesarios para el logro de los objetivos planteados. Inicialmente se llevará a cabo un análisis comparativo que permitirá describir los mecanismos de recaudo del impuesto predial en el municipio de Facatativá, su evolución y comportamiento durante el periodo de estudio, de igual forma, basado en el análisis de la estadística descriptiva y el análisis comparativo de cifras se realizará una evaluación crítica del comportamiento del recaudo teniendo en cuenta los mecanismos de recaudo utilizados.

9.1. DETERMINACIÓN DE TARIFAS PARA EL COBRO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ.

Para que se obtuviera este objetivo se realizaron solicitudes verbalmente de la información necesaria a la secretaría de hacienda del municipio, en disposición de la alcaldía del municipio de Facatativá, la información suministrada que existió fue muy ilimitada y de grandes intereses.

El impuesto predial es un impuesto de orden municipal y legal, un compromiso que adquiere cada uno de los municipios y alcaldes para así ejecutar y obtener los ingresos tributarios y fiscales de acuerdo a lo establecido por la ley 44 de 1990. Para determinar cada una de las tarifas de este impuesto predial, el alcalde encargado

³⁰ Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Disponible en: www.igac.gov.co

en compañía del consejo municipal se reúne para así establecer las diferentes tarifas del impuesto predial del año en curso y según el avalúo catastral realizado por Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), quienes establecen los respectivos acuerdos de tarifas anuales, valor donde se le establece el cobro del impuesto predial según el avalúo catastral realizado por Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), quienes establecen los respectivos acuerdos de tarifas anuales, valor donde se le establece el cobro a cada inmueble según su clasificación según el acuerdo 013 del año 2016 se fijaron las siguientes tarifas de los impuestos prediales del municipio de Facatativá

De acuerdo al artículo 58 – tarifas del impuesto predial unificado. A partir de la vigencia 2017 se aplicarán las tarifas de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la ley 44 de 1990, modificado por el artículo 23 de la ley 1450 del 2011 (Ver tablas de tarifas establecidas en el acuerdo 013 de 2016 a continuación)³¹

Tabla 2: Predios Urbanos

PREDIOS URBANOS		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	10.000.000	5,7
10.000.001	15.000.000	5,8
15.000.001	20.000.000	6,8
20.000.001	30.000.000	6,9
30.000.001	40.000.000	7,0
40.000.001	50.000.000	7,1
50.000.001	60.000.000	8,2
60.000.001	70.000.000	8,3
70.000.001	80.000.000	8,4
80.000.001	100.000.000	8,5
100.000.001	200.000.000	8,7
200.000.001	300.000.000	9,0
300.000.001	500.000.000	10,0
500.000.001	1.000.000.000	11,0
1.000.000.001	EN ADELANTE	12,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

³¹ Fuente- alcaldíadefacatativáacuerdo013de2016

Tabla 3: Predios en condominios propiedad horizontal.

PREDIOS EN CONDOMINIOS PROPIEDAD HORIZONTAL		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	9,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 4: Predios actividades comerciales y servicios

PREDIOS ACTIVIDADES COMERCIALES Y SERVICIOS		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	50.000.000	14,5
50.000.001	100.000.000	15,0
100.00.001	200.000.000	15,5
200.000.001	EN ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 5: Predios actividades financieras

PREDIOS ACTIVIDADES FINANCIERAS		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 6: Predios actividades industriales

PREDIOS ACTIVIDADES INDUSTRIALES		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 7: Predios institucionales del orden nacional y departamental

PREDIOS INSTITUCIONALES DEL ORDEN NACIONAL Y DEPARTAMENTAL		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 8: Predios empresas de economía mixta

PREDIOS EMPRESAS DE ECONOMIA MIXTA		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 9: Predios construcciones protocolizadas

PREDIOS CONSTRUCCIONES PROTOCOLIZADAS		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	10,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016.

Tabla 10: Predios educación superior

PREDIOS EDUCACIÓN SUPERIOR		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	10,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 11: Predios urbanizables no urbanizados no construidos en m2 (rango por área m2 y avalúos)

PREDIOS URBANIZABLES NO URBANIZADOS NO CONSTRUIDOS EN M2 (RANGO POR AREA M2 Y AVALUOS)		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	60	10,0
61	100	12,0
101	200	14,0
201	300	16,0
301	400	18,0
401	500	20,0
501	600	22,0
601	700	24,0
701	800	26,0
801	900	28,0
901	1.000	30,0
1.001	1.500	31,0
1.501	2.000	32,0
2.001	EN ADELANTE	33,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 12: Predios rurales predios vivienda rural

PREDIOS RURALES PREDIOS VIVIENDA RURAL		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	10.000.000	5,0
10.000.001	15.000.000	5,2
15.000.001	20.000.000	5,4
20.000.001	30.000.000	5,6
30.000.001	50.000.000	6,0
50.000.001	100.000.000	6,5
100.000.001	200.000.000	6,8
200.000.001	300.000.000	7,0
300.000.001	400.000.000	7,5
400.000.001	500.000.000	8,0
500.000.001	1.000.000.000	8,5
1.000.000.001	1.500.000.000	9,0
1.500.000.001	EN ADELANTE	10,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 12: Predios con actividad agrícola semi intensiva

PREDIOS CON ACTIVIDAD AGRICOLA SEMI INTENSIVA		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	5.000.000	6,3
5.000.001	10.000.000	6,5
10.000.001	15.000.000	6,6
15.000.001	20.000.000	6,7
20.000.001	30.000.000	6,8
30.000.001	40.000.000	6,9
40.000.001	50.000.000	7,0
50.000.001	70.000.000	7,1
70.000.001	100.000.000	7,2
100.000.001	200.000.000	7,4
200.000.001	300.000.000	7,6
300.000.001	400.000.000	8,0
400.000.001	500.000.000	9,0
500.000.001	1.000.000.000	10,0
1.000.000.001	EN ADELANTE	11,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 13: Predios actividades bajo invernadero

PREDIOS ACTIVIDADES BAJO INVERNADERO		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 14: Predios actividades conservación ambiental

PREDIOS ACTIVIDADES CONSERVACIÓN AMBIENTAL		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	5,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 15: Predios actividades recreacionales

PREDIOS ACTIVIDADES RECREACIONALES		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016 municipio de Facatativá

Tabla 16: Predios en condominios propiedad horizontal

PREDIOS EN CONDOMINIOS PROPIEDAD HORIZONTAL		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	10,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 17: Predios actividades industriales

PREDIOS ACTIVIDADES INDUSTRIALES		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

Tabla 18: Predios institucionales de orden nacional y departamental

PREDIOS INSTITUCIONALES DE ORDEN NACIONAL Y DEPARTAMENTAL		
DE	A	TARIFA POR MIL
1	ADELANTE	16,0

Fuente. Elaboración del investigador basado en el acuerdo 013 del 2016

De acuerdo a las tarifas anteriormente evidenciadas se pudo observar cuales son las tarifas establecidas por el consejo municipal, las cuales se tomarán y se aplicarán en la liquidación del impuesto predial según la clasificación del instituto geográfico Agustín Codazzi.³²

Basados en la información entregada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) el municipio hace un presupuesto del valor a recaudar por el concepto de este impuesto, durante los años 2015 y 2016 el valor presupuestado por este recaudo fue de \$ 18.499.130.000 y el valor recaudado fue de \$ 16.388.253.267 generando una cartera de \$ 2.111.000.000.³³

Al inicio de cada año es expedido el decreto municipal con el que se establecen cada una de las tarifas del impuesto predial, este acuerdo lo obtiene la secretaria de hacienda quien es la delegada de la liquidación del mismo y la entrega a los obligados del impuesto con base a la información entregada por Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Cuando efectivamente la secretaria de hacienda emite los respectivos recibos de pago del impuesto predial la Alcaldía Municipal de Facatativá forma un plan de mecanismo y/o estrategias para los diferentes recaudos, este con el fin de obtener mayor recaudo e ingresos de este tributo de primera mano para el municipio.

³² Fuente: acuerdo013-junio-2016-Consejo municipal de Facatativá. Disponible en: ACUERDO%20013%20DE%202016.pdf

³³ Fuente: acuerdo013-junio-2016 -Consejo municipal de Facatativá Disponible en: ACUERDO%20013%20DE%202016.pdf

9.2. RECAUDO IMPUESTO PREDIAL AÑOS 2015-2016 EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ

Facatativá cuenta con 4.981 predios para los años 2015-2016 distribuidos en los seis estratos socioeconómicos donde estos están ubicados entre zonas urbana y rural de municipio, la alcaldía municipal se encarga de realiza un presupuesto dentro del plan de desarrollo quien presupuesta un recaudo total sin mecanismos de descuento de 9.249.265.000 para el 2016, y un presupuesto de 8.790.440.000 para el año 2015. El número de predios para estos dos años fueron los mismos ya que por temas de racionamiento de agua potable las construcciones en el municipio de Facatativá fueron detenidas para dar inicio en el año 2017.

Además, la alcaldía municipal en compañía de su gabinete realiza su plan de desarrollo para dar ejecución durante el periodo de mandato, donde realizan un presupuesto con el total de ingresos que se darán por concepto de impuestos de primera mano cómo lo son: impuesto predial, impuesto industria y comercio, impuesto a la gasolina y demás. Ellos lo que realizan son una serie de mecanismo de recaudo donde brindan descuentos por pronto pago del impuesto predial para cada uno de los contribuyentes y recaudar este impuesto lo más pronto, para recuperar este dinero que se deja de percibir por esos descuentos los que realiza la alcaldía municipal de Facatativá es compensarlo con el aumento del costo del impuesto predial y los ingresos recaudados por los demás impuestos que maneja la administración municipal.

9.3. PLANIFICACIÓN PARA OTORGAR DESCUENTOS Y MECANISMOS EN EL IMPUESTO PREDIAL DE FACATATIVA.

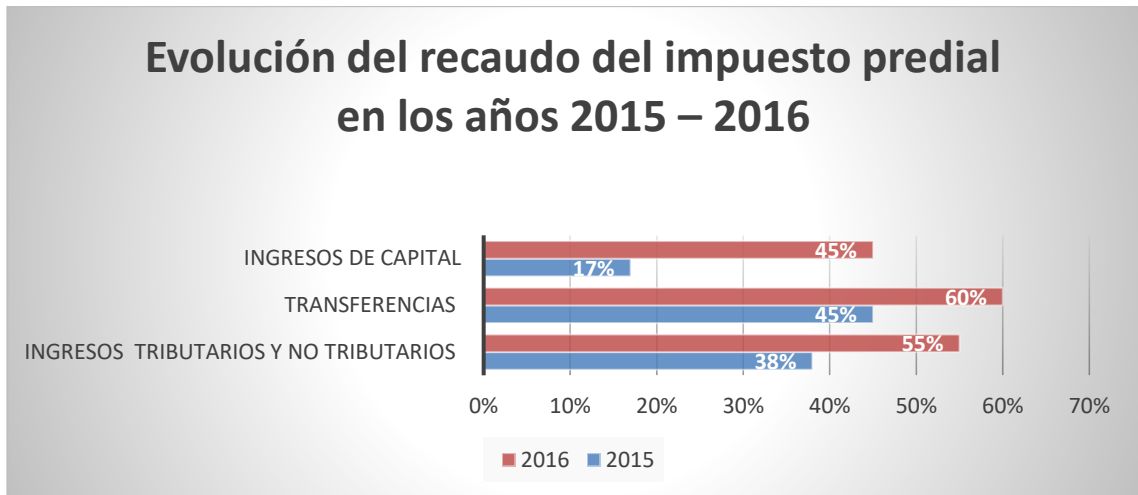
El alcalde Pablo Emilio García Malo en compañía de su administración inician anualmente su planificación presupuestal respecto a cada uno de sus impuestos municipales ellos se convocan al inicio del año electivo en curso con el fin de determinar cada una de sus tarifas y descuentos a establecer mediante diferentes

acuerdos. En los años 2015-2016 la administración municipal de acuerdo con el acuerdo 016 otorgaron una serie de descuentos para el impuesto predial unificado llamándolo descuento por pronto pago esto en qué consistía en que el contribuyente cancelaba los cuatro meses y obtendría un descuento, de esta maneja para la administración recuperar estos descuentos lo realizaron con los demás impuestos recaudados por la alcaldía municipal tales como: industria y comercio, impuesto a la gasolina etcétera quienes estos impuestos no obtienen ningún descuento a favor. Y así es como la alcaldía municipal recupera lo perdido con los descuentos dados a los contribuyentes.

9.4. ANALISIS DE LA EVOLUCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL EN LOS AÑOS 2015 – 2016 EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ

El impuesto predial es un tributo de carácter local según el principio impositivo de capacidad de pago, debido a que grava el patrimonio de las personas según el valor de las propiedades inmuebles que posean. Siendo uno de los tributos más importante a nivel municipal es pertinente en este apartado analizar la evolución del recaudo en el periodo de estudio determinado por esta investigación (2015-2016). El recaudo de los ingresos registrados en Facatativá en los años 20015 y 2016 presenta la misma dinámica, las transferencias que hacen referencia a los recursos destinados por parte del gobierno Nacional a las administraciones regionales (Departamentales y Municipales) y los ingresos de capital muestran un equilibrio en materia de participación en los ingresos, los resultados de la ejecución de presupuestos anteriores se mantienen casi invariables. Los ingresos tributarios y no tributarios pasan de tener una participación del 26% al 24%, cediendo dos puntos que son asumidos de forma equitativa por las otras dos variables del ingreso de Municipal. (Ver Grafica 1 Evolución del recaudo del impuesto predial en los años 2015 – 2016)

Gráfica 1. Evolución del recaudo del impuesto predial en los años 2015 – 2016



Fuente. Elaboración del investigador basado en las estadísticas entregadas por la secretaria de hacienda de la alcaldía de Facatativá.

En el 2016 la participación de los ingresos tributarios y no tributarios aumento considerablemente, incrementando su contribución en 5% y estando por encima del resultado de la ejecución del año inmediatamente anterior. A pesar de todo, las transferencias se comportan como el ítem de mayor importancia en los ingresos, esto puede ser un indicador de la poca gestión fiscal por parte de las autoridades locales encargadas de incentivar el pago de las obligaciones.

La información registrada en la gráfica anterior denota una dinámica diferente, un cambio en la estructura de los tres principales rubros de ingresos, ya que los ingresos tributarios y no tributarios figuran como el principal recurso captado, reportando una participación del 45%, quedando por encima de las trasferencias en un porcentaje cercano a los 15 puntos porcentuales. la disminución registrada en los ingresos de capital que reporta alzas porcentuales en el 2016 de 28% y al cierre del periodo de estudio del 5%, es debido en parte a que en los dos últimos años.

9.5. COMPARATIVO DE MECANISMOS Y ESTRATEGIAS DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DEL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ AÑO 2015-2016

Las políticas que hacen referencia a los gastos e ingresos corrientes que realiza el estado se concentran en las finanzas públicas, permitiendo que este pueda proyectar sus actividades en inversiones a nivel municipal esto exige cada vez más atención, en velar por el bienestar de la población donde es una ardua tarea.

El cumplimiento a cabalidad de los planes de desarrollo, exige una buena gestión de los recursos a invertir, es entonces que se convierte determinante, tener mecanismos y estrategias que permitan la consecución de estos, el ente administrativo tributario de la ciudad, en áreas del fortalecimiento de la gestión de los ingresos y teniendo en cuenta la necesidad, realiza en situaciones especiales, medidas que contribuyen a recuperar deudas y/o garantizar pagos oportunos del impuesto predial.

Una de estas medidas son los descuentos por pronto pago, que son rebajas respecto a obligaciones que no se encuentran en mora, y que por lo tanto es una de las formas de acelerar el pago de obligaciones contraídas, con esta medida se disminuye el riesgo del incumplimiento de las obligaciones tributarias, otra de las medidas ésta referida a incumplimiento en el pago, lo que con lleva a la mora en los recaudos.

Para incentivar un comportamiento propicio de los deudores se realizan condonaciones de la deuda, estas se llevan a cabo teniendo en cuenta la proporción de la deuda existente, ya que puede generar connotación negativa en los deudores por no ser equitativa, ya que aplica a personas en situaciones de moras consecutivas; Así también es una opción que busca estimular al deudor hacia un comportamiento regular en materia de pagos tributarios en todo caso, en relación a condonaciones y descuentos, que representan un beneficio tributario para los deudores también realizaran reducciones de los ingresos fiscales a favor, y aunque

puede generar ingresos percibidos por adelantados, pueden arrojar resultados negativos para las finanzas públicas.

En algunos estudios donde se determina la importancia de los recaudos, se ha llegado a la conclusión que en municipios con altas tasa de recaudo por impuesto predial incrementan los recursos disponibles para la libre destinación, lo cual aumenta los niveles de inversión en desarrollo en las regiones; así entre mayor recaudo mayor inversión en áreas como educación y salud, entre otras.³⁴ Los mecanismos utilizados por la alcaldía de Facatativá son los siguientes (Ver Grafica N° 2 Porcentaje de los mecanismos de recaudo utilizados para el recaudo del impuesto predial años 2015-2016 en el municipio de Facatativá)

Gráfica 2. Porcentaje de los mecanismos de recaudo utilizados para el recaudo del impuesto predial años 2015-2016 en el municipio de Facatativá

MECANISMOS DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL AÑO 2015	PORCENTAJE (%) EFECTIVO DEL RECAUDO	MECANISMOS DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL AÑO 2016	PORCENTAJE (%) EFECTIVO DEL RECAUDO
Descuentos por pronto pago	50%	Descuentos por pronto pago	50%
No se implementó ningún mecanismo	0%	Incrementar el recaudo del impuesto predial como resultado de la actualización y conservación catastral.	100%
No se implementó ningún mecanismo	0%	Campañas de sensibilización tributaria.	100%
No se implementó ningún mecanismo	0%	Acuerdos de Pago para no incurrir en procesos fiscales.	100%

Fuente. Elaboración del investigador basado en el plan de desarrollo recuperemos a Facatativá 2016-2019

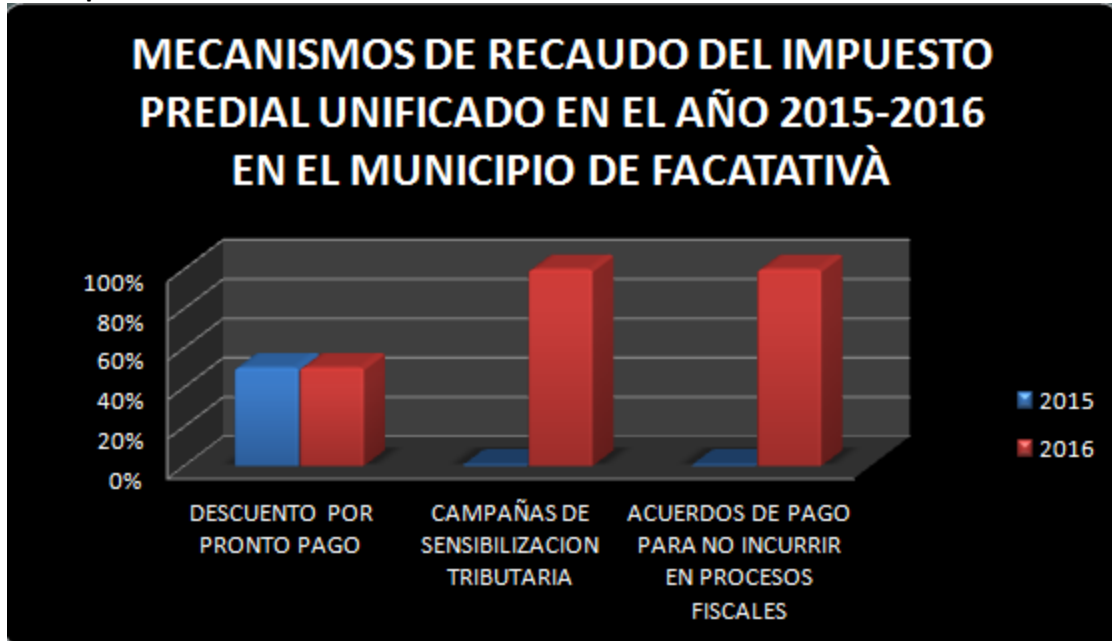
³⁴ Fuente: Acuerdo N°006 de 2016 http://www.siipe.co/wp-content/uploads/2014/08/Plan-Faca_compre.pdf /tesis%20Efectos%20financieros%20del%20recaudo%20del%20IPU%20durante%20el%20periodo%202008%20a%202012%20%281%29.pdf

La alcaldía municipal y la secretaria de hacienda del municipio de Facatativá proporcionó el fortalecimiento de los ingresos corrientes y fiscales en los años 2015-2016 para garantizar la correcta efectividad de los mecanismos de recaudo, para así aumentar el impacto fiscal y financiero de acuerdo al plan de desarrollo “*Recuperemos a Facatativá*” donde se expuso como meta un crecimiento del 100% promedio anual con el fin de hacer que el municipio de Facatativá sea viable financieramente.³⁵

Se analizó la información relacionada con el análisis comparativos de los mecanismos de recaudo del impuesto predial del municipio de Facatativá donde se observó que en el año 2015 solo existió el mecanismo de descuento por pronto pago donde al no presentarse ningún otro mecanismo afectó fuertemente el presupuesto financiero del municipio, dando lugar que en el año 2016 la alcaldía de Facatativá crea otros mecanismos como: descuento por pronto pago, campañas de sensibilización tributaria, y acuerdos de pago, mecanismos que poco a poco fueron recuperando los ingresos no recibidos en el año 2015. (Ver Grafica N° 3 mecanismos de recaudo del impuesto predial unificado en el año 2015-2016 en el municipio de Facatativá a continuación)

³⁵ Fuente: Acuerdo N° 006 de 2016 http://www.siipe.co/wp-content/uploads/2014/08/Plan-Faca_compre.pdf

Gráfica 3. Mecanismos de recaudo del impuesto predial unificado en el año 2015-2016 en el municipio de Facatativá



Fuente. Elaboración del investigador basado en información entregada por la secretaría de hacienda de la alcaldía de Facatativá

9.5. COMPARATIVOS DEL MECANISMO DE RECAUDO POR PRONTO PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO UN AÑO SIN DESCUENTO Y OTRO CON DESCUENTO.

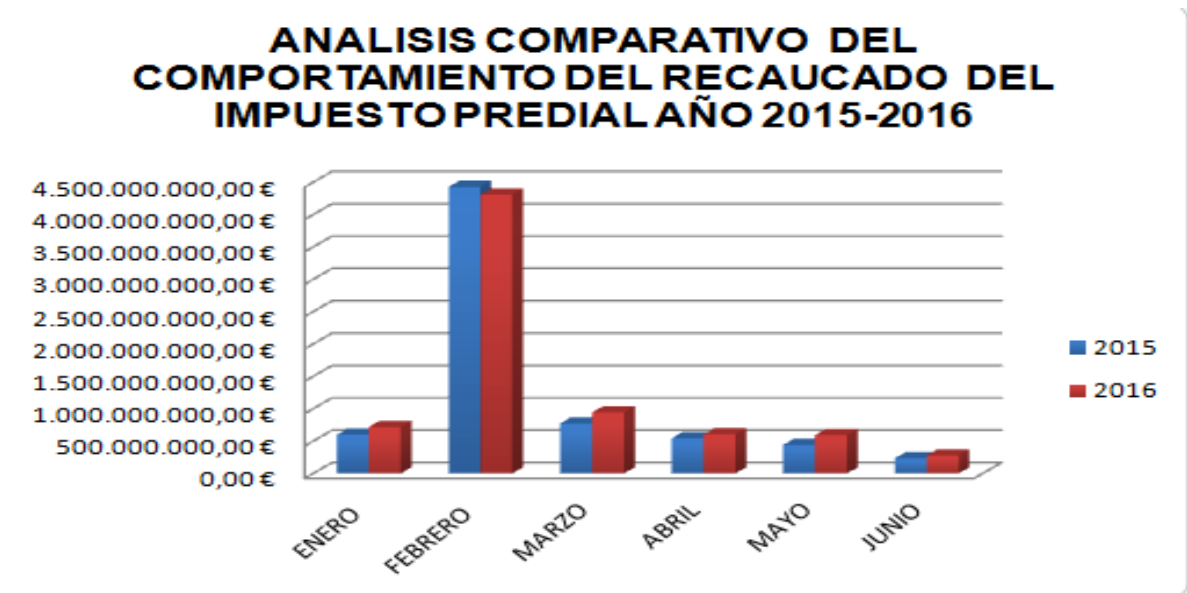
En los análisis comparativos que se realizaron se evidencia la forma que los contribuyentes se demoran en cumplir con su obligación tributaria anual de este impuesto primordial tal y como se evidencia en las estadísticas entregadas por la secretaría de hacienda del municipio de Facatativá.

De acuerdo al análisis de comportamiento de los mecanismos de recaudo del impuesto predial del municipio de Facatativá se evidencio que en el descuento por pronto pago en el primer semestre del 2015, los contribuyentes aprovecharon los mecanismos que otorga la alcaldía municipal de Facatativá, donde se comprueba que en el mes de febrero fue donde se generó mayor ingreso fiscal \$ 4.429.353.977 que equivale al 65% de lo presupuesto para el año 2015.

En análisis realizado del comportamiento de los mecanismos de recaudo del primer semestre del año 2016 se dio a conocer que nuevamente se reportó que en el mes de febrero los contribuyentes aprovecharon el mecanismo de descuento por pronto pago, donde su recaudo fue de \$ 4.308.747.907 que esto semejo el 50% del total presupuestado para el año 2016.

También se reflejó que para este año 2016 en el mes de febrero empezó a disminuir el 1% del recaudo comparado con el mes de febrero del año 2015. (Ver Grafica N°4 Comportamiento primer semestre 2015.)

Gráfica 4. Comportamiento primer semestre 2015.



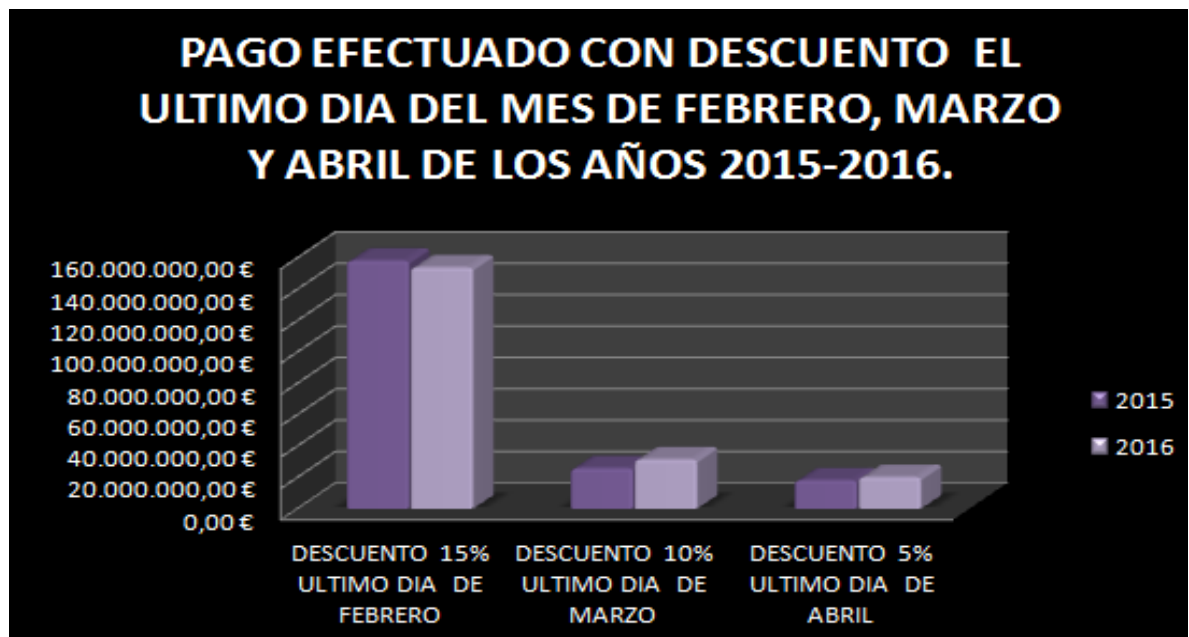
Fuente. Elaboración del investigador basado en información entregada por la secretaria de hacienda de la alcaldía de Facatativá

En el análisis comparativo que se realizó de acuerdo al mecanismo de recaudo “descuento por pronto pago”, se tomaron los meses de febrero, marzo y abril donde se identificó que efectivamente el mes de febrero se indicó un incremento favorable en ese recaudo del impuesto predial en el último día del mes, comparado con el último día de marzo y abril.

De acuerdo a los resultados e información entregada por la alcaldía de Facatativá respecto a los mecanismos de recaudo “Descuento por pronto pago” se analizó el comportamiento del recaudo del impuesto predial en el último día del mes de febrero, marzo y abril, donde en el mes de febrero se dio más aprovechamiento al 15% de descuento, lo que represento un impacto en el último día de febrero de \$ 153.883.854 que esto equivale a el pago de 536 predios para este día 28.

(Ver Grafica 5 Pago efectuado con descuento el último día del mes de febrero, marzo y abril de los años 2015-2016.)

Gráfica 5. Pago efectuado con descuento el último día del mes de febrero, marzo y abril de los años 2015-2016.)



Fuente. Elaboración del investigador basado en información entregada por la secretaría de hacienda de la alcaldía de Facatativá

En el año 2016 de acuerdo a los mecanismos de recaudo utilizados en el año inmediatamente anterior (2015), se evidencio que en que los mecanismos y estrategias utilizadas son efectivamente viables y que ciertamente la secretaria de hacienda del municipio de Facatativá cumplió con las metas propuestas en el presupuesto expuesto por el plan de desarrollo del municipio “Recuperemos a Facatativá 2016-2019” encabezado por el alcalde Pablo Emilio Malo García. Para

el segundo semestre la alcaldía inicio sus diferentes mecanismos de recaudo para incentivar a los contribuyentes a realizar el respectivo pago para no incurrir en temas legales e incremento en los intereses de usura tributaria.

Analizando cada una de la información entregada por la secretaría de hacienda del municipio de Facatativá, permitió comparar los diferentes mecanismos, estrategias, valores recaudados en los años 2015 -2016. Donde se evidencio que los contribuyentes cumplen con su obligación, pero no dieron aprovechamiento a los diferentes mecanismos de recaudo que la alcaldía del municipio de Facatativá les ofreció tales como los descuentos por pronto pago, campañas de sensibilización tributaria y acuerdos de pago.

Para el recaudo de cartera, la secretaria de hacienda del municipio, instauró diferentes mecanismos mediante un reglamento interno para el recaudo de los diferentes impuestos y sanciones, tales como la fijación de lineamientos, planes de acción, planes de control y seguimiento en la recuperación de la misma.

Según el acuerdo 020 del 15 de febrero del 2007 se utilizaron los procesos de cobro persuasivo y coactivo que se adelantan en la secretaría de hacienda del municipio. Verificando como primera instancia la cartera real, e iniciando con el cobro persuasivo hasta formar los títulos ejecutivos para su correspondiente cobro, siendo la cartera el conjunto de créditos a favor del municipio y depositadas en títulos ejecutivos que contienen obligaciones monetarias de manera clara, expresa y exigible. Las creaciones de cada título ejecutivo corresponderán a la naturaleza de la obligación esto es de orden comercial, civil, tributario, administrativo, disciplinario o fiscal.

Para la comprobación y depuración el recaudo, la Secretaria de Hacienda cada semestre identificará si efectivamente los mecanismos y las estrategias puesta en ejecución cumplieron con el fin o realmente no son efectivas para el recaudo de la cartera. Así mismo se dará a conocer que cartera se reflejará en mora para cada

uno de estos semestres o años según sea el caso. Para el año 2016 se refleja que los diferentes mecanismos y estrategias de recaudo fue sobresaliente a de acuerdo a que el nivel de recaudo que se refleja, esto mecanismo que la alcaldía de Facatativá ha desarrollado son óptimos para el efectivo recaudo del impuesto más primordial como lo es el impuesto predial unificado.

El principal mecanismo para depurar la cartera de morosos del impuesto predial es la antigüedad ya que según el acuerdo 020, nos indica que teniendo en cuenta el paso del tiempo se genera el fenómeno de la prescripción, es decir la perdida de la facultad de la administración para ejercer la acción de cobro, disminuyendo la posibilidad de obtener el pago de las deudas.

El cobro persuasivo, es uno de los mecanismos utilizados por la Secretaría de Hacienda en el cual luego de haber identificado la cartera y el determinado periodo da inicio a la búsqueda de la recuperación total e inmediata de la misma, incluyendo los factores que la componen (capital e interés), o el refuerzo del pago mediante la autorización de plazos, con el lleno de los requisitos legales para determinar a qué contribuyentes se les debe iniciar el cobro persuasivo, se genera un informe de cartera del impuesto, en el cual se tendrán en cuenta todas las deudas cuyo valor sea superior a 200 UVT (\$5.209.800) para el año 2012.

la segunda circunstancia para tener en cuenta la cartera para iniciar un cobro persuasivo es que la deuda supere 19 meses de vencimiento.

Para llevar a cabo el cobro persuasivo la Secretaria de Hacienda Municipal tiene estipulado un proceso antes de iniciar un cobro coactivo para ellos se realiza los siguientes:

1. Llamada telefónica: El objetivo es invitar al contribuyente a que se avecine a la Secretaría de Hacienda para explicar la situación, para así mimo proseguir con el cobro administrativo coactivo, este plazo será determinado (entre 5 y 10 días)

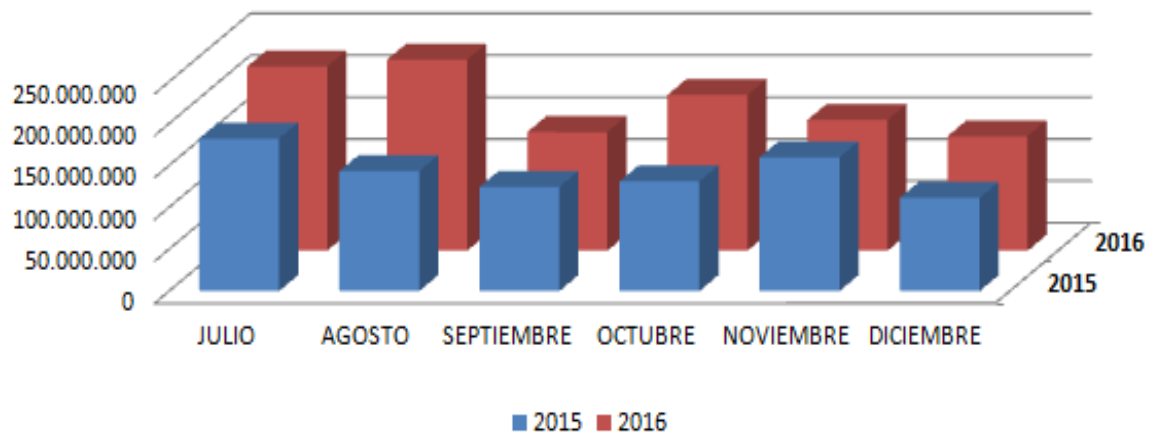
2. Una entrevista que con ello trae como mecanismo de recaudo la negociación, con el contribuyente en la cual se pueden establecer las siguientes opciones de pago:
 - **Pago de la obligación:** la Secretaria de Hacienda deberá explicarle al contribuyente las diferentes misiones que debe realizar y la necesidad de comprobar el pago que efectuó anexando copia del documento que así lo acredite
 - **Solicitud de plazo para respectivo pago:** La secretaria asignará diferentes plazos, para saber qué tiempo se le autorizara como plazo para que realice el pago de la deuda se tiene en cuenta factores como la cuantía de la obligación, la situación económica y las garantías.
 - **Renuncia en el pago de la obligación:** si el deudor a pesar de la gestión persuasiva no está interesado en realizar el pago de la deuda, se hará imperativa la iniciación de la investigación de bienes del deudor con el fin de obtener la mayor información posible sobre el patrimonio e ingresos, que permitan adelantar de manera eficaz el cobro por jurisdicción coactiva

El plazo establecido para realizar la gestión persuasiva será dentro del año siguiente, contando a partir de la fecha en que se notifique la citación de cobro persuasivo.

Al realizar los comparativos del recaudo del impuesto predial unificado tomando un semestre con descuento y uno sin descuento, se evidencia el gran déficit que se tiene por la falta de la implementación de mecanismos de recaudo en el año 2015, además de ello la falta compromiso que estaban presentando los contribuyentes, en el no dar aprovechamiento a la gran oportunidad de obtener el descuento en los meses propuesto y brindados por la secretaría de hacienda del municipio. Esto se evidencia a consecuencia de que el contribuyente no tiene conocimiento en que se invierte este tributo. (Ver Grafica 6 análisis del comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado son descuento años 2015-2016.)

Gráfica 6. Análisis del comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado con descuento años 2015-2016

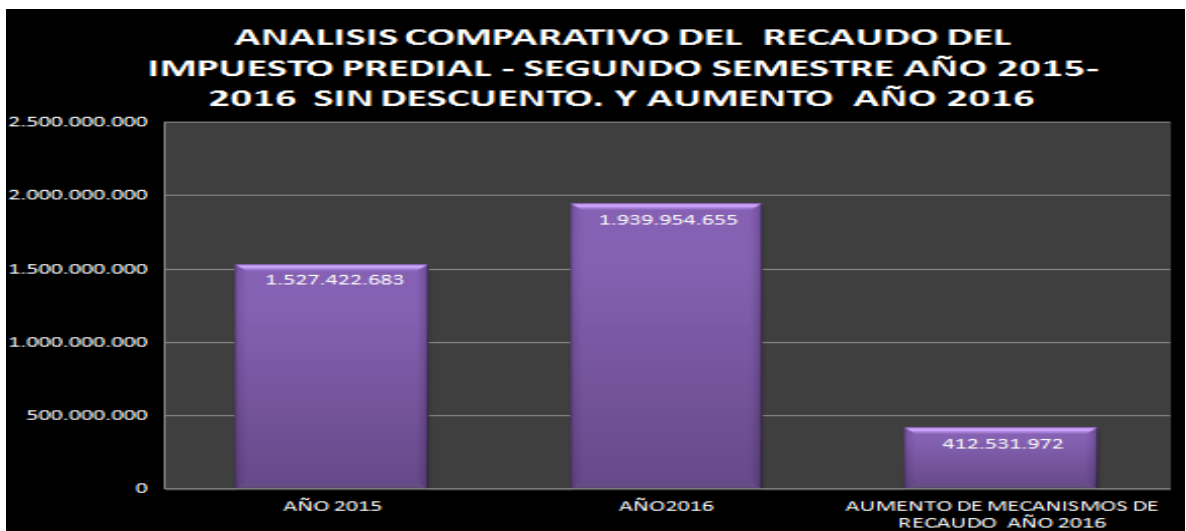
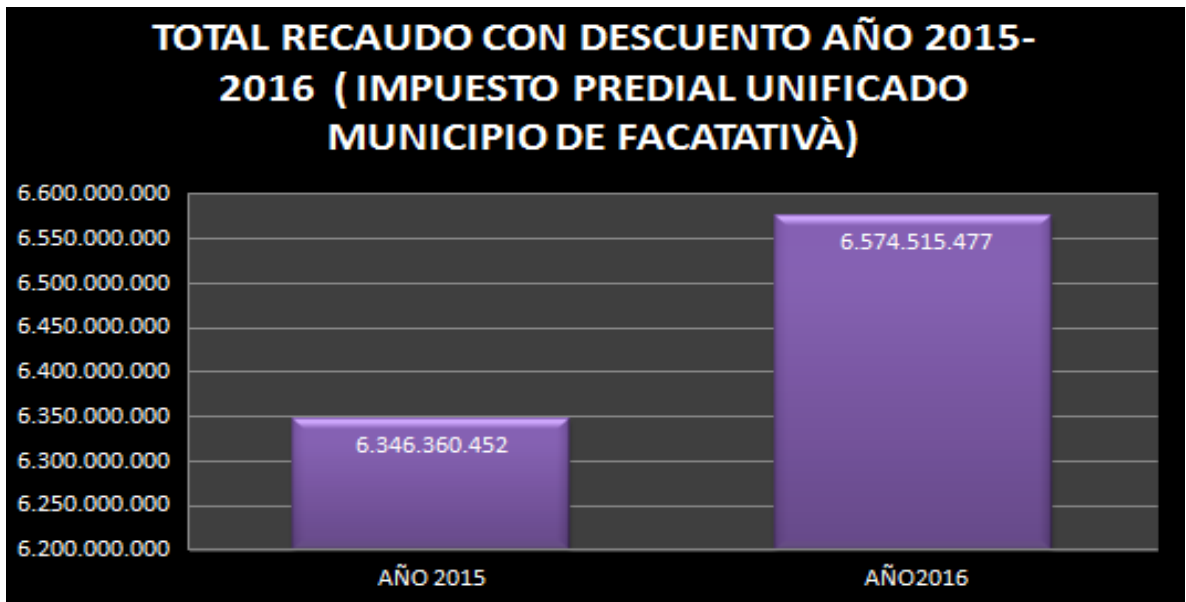
ANALISIS DE COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO SIN DESCUENTO AÑOS 2015-2016



Fuente. Elaboración del investigador basado en información entregada por la secretaría de hacienda de la alcaldía de Facatativá

Dando conclusión a los análisis comparativos de los diferentes mecanismos de recaudo implementados por la alcaldía de Facatativá, se conoció que para el año 2016, se incrementó el mecanismo de recaudo por pronto pago en un 25% generando así un aumento positivo en el impacto fiscal de ingresos de impuesto predial del municipio este porcentaje nos indicó que efectivamente si funciono correctamente el mecanismo de descuento por pronto pago.

(Ver Gráfica N° 7 Total, recaudo con descuento año 2015-2016 (impuesto predial unificado municipio de Facatativá) (Ver Grafica 8. Análisis comparativo del recaudo del impuesto predial- segundo semestre año 2016-2016 sin descuento y aumento año 2016).



Fuente. Elaboración del investigador basado en información entregada por la secretaría de hacienda de la alcaldía de Facatativá

En las variaciones relativa y absoluta se dio a conocer el comportamiento que se tiene en los años 2015-2016 en los descuentos que se obtuvieron, y para ello se reconoció lo favorable que fue el da uso a los diferentes mecanismos de recaudo donde se representó si son o no son factibles, los mecanismos de recaudo que brinda la secretaria de hacienda del municipio de Facatativá.

Se analizo los comparativos de las variaciones absoluta y relativa de los mecanismos de recaudo donde se evidencia un porcentaje positivo dando cumplimiento con las metas propuestas por la secretaría de hacienda ya fue muy

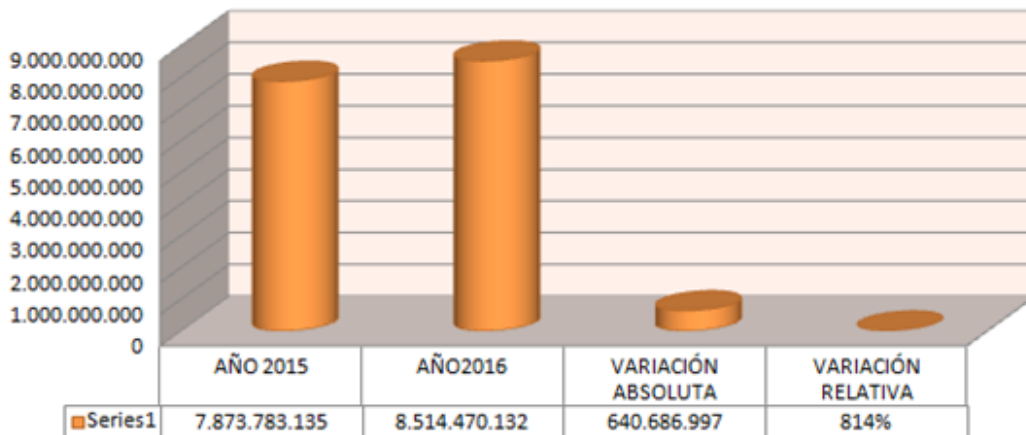
poco lo que se dejó de percibir entre el año 2015-2016, donde reflejo lo efectivo que son los mecanismos de recaudos utilizados por la comunidad del municipio de Facatativá.

Se analizo los comparativos de las variaciones absoluta y relativa de los mecanismos de recaudo donde se evidencia un porcentaje positivo dando cumplimiento con las metas propuestas por la secretaria de hacienda ya fue muy poco lo que se dejó de percibir entre el año 2015-2016, donde reflejo lo efectivo que son los mecanismos de recaudos utilizados por la comunidad del municipio de Facatativá.

(Ver Grafica N° 9. Análisis comparativo de las variaciones absoluta y relativa de los años 2015-2016 de los mecanismos de recaudo)

Gráfica 9. Análisis comparativo de las variaciones absoluta y relativa de los años 2015-2016 de los mecanismos de recaudo

**ANALISIS COMPARATIVO DE LAS VARIACIONES
ABSOLUTA Y RELATIVA DE LOS AÑOS 2015-2016 DE LOS
MECANISMOS DE RECAUDO**

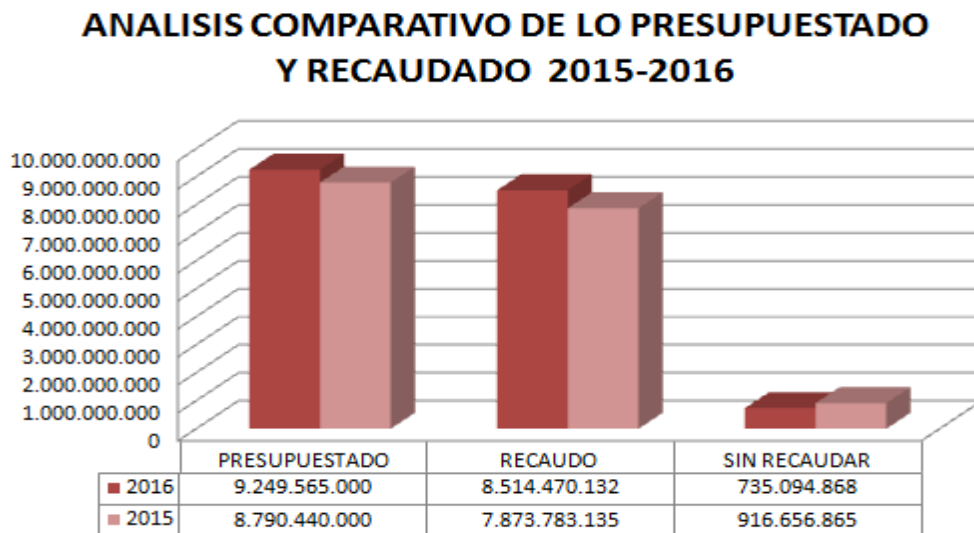


Fuente. Elaboración del investigador basado en información entregada por la secretaria de hacienda de la alcaldía de Facatativá

Dando por conclusión los análisis comparativos de los mecanismos de recaudo del impuesto predial de Facatativá se dio a conocer el valor que deja de percibir la alcaldía del municipio de Facatativá, por dar a los contribuyentes una serie de

mecanismos y descuentos por el pronto pago de su obligación financiera, donde se evidencio que en el año 2015 al no tener variedad de mecanismos se afectó el 10% equivalente a un valor de \$ 916.656.865 del total de recaudo, tanto que el año 2016 fue reducido este valor a un 7% equivalente a un valor de \$ 735.094.868 de lo no recaudado durante ese año 2016, esto nos evidencio que efectivamente si funcionaron perfectamente los mecanismos implementados en el año 2016. (Ver Grafica N° 9 Análisis comparativo de los presupuestado y recaudado 2015-2016 a continuación.)

Gráfica 9 Análisis comparativo de los presupuestado y recaudado 2015-2016



Fuente. Elaboración del investigador basado en información entregada por la secretaría de hacienda de la alcaldía de Facatativá

10. EJECUCION Y DESTINACION DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DE LOS AÑOS 2015-2016

En el plan de desarrollo 2012-2015 y el plan financiero 2016-2019. De acuerdo a la ejecución del el Plan Financiero del cual es un instrumento de planificación y gestión financiera que determina los recursos proyectados y define las mejores alternativas de financiación para garantizar la ejecución del Plan de Desarrollo "Recuperemos a Facatativá" y el cumplimiento de los ejes, programas, proyectos y metas, partiendo del análisis situacional de Facatativá que dio elementos para sustentar el comportamiento fiscal en el corto y mediano plazo de acuerdo a la previsión de ingresos, gastos, ahorro operacional, manejo de la deuda, déficit y/o superávit fiscal y su financiación, que sean compatibles con el programa anual de caja y las políticas financieras y fiscales del Municipio de Facatativá. El escenario financiero bajo el cual se soporta el presente Plan de Desarrollo y de acuerdo a lo definido en la ley 819 de 2003, el cual está proyectado en el marco fiscal de mediano plazo para un escenario a 10 años, de tal manera que se garanticen los recursos definidos para el cumplimiento de los objetivos, programas y metas del plan y se provea la financiación suficiente para lograr las inversiones proyectadas.

En la inversión del plan sectorial del municipio proyectada en el Plan de Desarrollo "Recuperemos a Facatativá" del periodo comprendido entre el 2016 y 2019 en su orden con una participación del 81.88% sobre el total de los gastos equivale a la suma de (\$483.731) millones de pesos se proyecta y se invierten en las siguientes proporciones: en los sectores sociales que incluyen salud, educación, vivienda, desarrollo social, cultura y deporte la suma de (\$324.847) millones de pesos que equivale al 67.15% de los gastos de inversión; seguido de equipamiento y vías con un total de gastos de inversión de (\$69.134) millones de pesos que equivale al 14.29% y por último el sector de agua potable, saneamiento básico, servicios públicos y medio ambiente con un peso del 9.3% que corresponde a la suma de (\$45.001) millones de pesos lo que indica la viabilidad del plan de desarrollo

“Recuperemos a Facatativá 2016-2019” frente a los gastos de inversión, sin embargo y a pesar del difícil momento financiero del municipio y en el que la apuesta es un esfuerzo mayor en ingresos corrientes y cofinanciación del orden departamental y nacional.

En cumplimiento del Indicador de la Ley 617/2000: Según lo dispuesto en la Ley 617 del 2000 y por el Decreto 347 de 2015, el Municipio de Facatativá se categorizó pasando de tercera a segunda categoría debido a que en el año 2014-2015 se refleja un incremento atípico en el impuesto de industria y comercio que vale la pena analizar, pero lo más preocupante es la disminución en el recaudo de los ingresos corrientes de libre destinación en la vigencia 2015, que según las normas vigentes hace que el municipio pierda la categoría segunda y pase de nuevo a la tercera, lo cual genera inestabilidad e incertidumbre jurídica, fiscal y financiera, por ende su incidencia en el nuevo plan de desarrollo.

A pesar de lo anterior los ingresos corrientes de libre destinación proyectados serían insuficientes para atender las obligaciones corrientes de la entidad, provisionar el pasivo prestacional, así como para contribuir a la financiación del plan de desarrollo, el indicador de Ley 617 que se encuentra según la proyección para el año 2015 en el 60%, es importante mencionar que se propone reducirlo cuatro puntos porcentuales anualmente para que durante el cuatrienio se logre llegar nuevamente a un indicador cercano al 46% el cual debe ser objeto de seguimiento permanente; adicionalmente con un gran esfuerzo para aumentar en un porcentaje cercano al 10% los ingresos corrientes del municipio anualmente, para el cual se implementaran varias estrategias durante el periodo de gobierno.

Para el fortalecimiento de los ingresos corrientes y garantizar la viabilidad financiera del Plan de Desarrollo "Recuperemos a Facatativá" se propuso como meta un

crecimiento del 10% promedio anual con el fin de hacer que la ciudad sea viable fiscal y financieramente.,³⁶

³⁶ Fuente: *Plan-de-desarrollo-2016-todos-recuperando-facatativa*. Disponible en: http://www.siipe.co/wp-content/uploads/2014/08/Plan-Faca_compre.pdf

11. CONCLUSIONES

- El impuesto predial, es un impuesto Municipal que recae sobre los predios y bienes inmuebles, está determinado en el avalúo hecho por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), quien es el encargado de verificar las características del predio o bien para darle una clasificación, donde el consejo del municipio define las tarifas a aplicar siguiendo los lineamientos del estatuto tributario Municipal. Además, delega la función de liquidación y recaudo a la Secretaria de Hacienda, quien utilizará los mecanismos de recaudo definidos internamente, para garantizar el recaudo efectivo.
- Los mecanismos de recaudo del impuesto predial unificado utilizados por la Secretaria de Hacienda Municipal, ha fortalecido un recaudo efectivo, y oportuno, pero no cuentan con un proceso definido y estructurado que le permita garantizar el adecuado seguimiento de los deudores morosos para evitar el inicio de un proceso coactivo.
- El Municipio de Facatativá no realizado hasta el momento una actualización catastral desde el año 2007, lo que ha provocado una sobreestimación de los recursos que espera obtener por este impuesto, ya que existen hasta el día de hoy obligaciones de pagos pendientes por realizar, de años anteriores que no se harán efectivas debido a que los bienes gravados con este impuesto son propiedad del Municipio, y el Municipio ha seguido liquidando el impuesto con las características entregadas por Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) del año 2007, sin tener en cuenta que se han realizados grandes proyectos de construcción y edificio lo cual se está permitiendo la evasión de este impuesto.

12. RECOMEDACIONES

- Dar cumplimiento a los diferentes indicadores propuestos para las cumplir las metas porcentuales, y se requiere diseñar estrategias que impacten positivamente la gestión de la administración tributaria municipal.
- Combatir eficazmente la evasión, con ayudas tecnológicas modernas y acordes con las necesidades.
- Construcción y seguimiento de indicadores financieros que permitan la efectividad en cada uno de los mecanismos de recaudo actualmente utilizados y su crecimiento en las rentas locales.
- Plantear estrategias para el fortalecimiento de las rentas municipales como fuente para la inversión social y la infraestructura.
- Se recomienda la creación de un comité de gestión del cobro de cartera, haciéndolo de manera persuasiva para así evitar llegar al inicio de un cobro coactivo, ya que en la actualidad no existe evidencia de este proceso y lograría reducir el riesgo del inicio de un proceso ejecutivo judicial y evitar que al obligado se le prescriba la deuda.
- Se recomienda un adecuado fortalecimiento de cada uno de los procesos y mecanismos de recaudo utilizados, para mayor impacto financiero en el impuesto predial, ya que mejorando estos mecanismos se pudiera llegar financiar proyectos de actualización catastral.

- La creación del proceso del recaudo del impuesto predial en el municipio de Facatativá, el cual será implementado por el departamento de control interno con el objetivo de darle a conocer al ciudadano, la ejecución de dicho recaudo.

13. BIBLIOGRAFIA

- *GARZÓN, Hernando. Colombia: la perspectiva del impuesto predial en áreas rurales. Chemonics International Inc. - USAID. Washington. 2004.*
- *Santiago Tobón Zapata Juan Carlos Muñoz-Mora: Impuesto predial y desarrollo económico. Aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia - Ecos de Economía Universidad EAFIT N° 36 - Año 17 / enero-junio 2013*
- *Jose Ospina Juan Ariza Fernando Zarama: Herramientas para la Gestión Tributaria de los Municipios -Segunda Edición ISBN - 978-958-98117-1-9 Bogotá D.C. - Colombia abril de 2007*
- *IBARRA Salazar Jorge & SOTRES Cervantes Lida. Determinantes de la recaudación del impuesto predial en Tamaulipas: Instituciones y zona frontera norte. Revista Frontera Norte, El Colegio de la Frontera Norte, A C., México, 2008.*

14.WEBGRAFIA.

- *acuerdo013-junio-2016 -Consejo municipal de Facatativá Disponible en: ACUERDO%20013%20DE%202016.pdf*
- *acuerdo013-junio-2016-Consejo municipal de Facatativá. Disponible en: ACUERDO%20013%20DE%202016.pdf*
- *ALEÁN, ACOSTA & Mato, Op. Cit., p. 44 – 57*
- *Banco de la republica/borra 274pdf. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf>*
- *Banco de la Republica-borra-274pdf. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra274.pdf>*
- *Catastro latino/ Sta. cruz -2010 impuesto-predial-castrato-Colombia. Disponible en: http://www.catastrolatino.org/documentos/sta_cruz_2010/impuesto_predial_catastro_colombia.pdf ¹ Fuente:*
- *Catastro bogota-catrasto/historia Disponible en: <https://www.catastro bogota.gov.co/es/catastro/historia>*
- *congreso de la república de Colombia. ley 44 de 1990. Disponible en: capítulo i del impuesto predial unificado., p. 2*
- *CONGRESO DE LA REPUBLICA Ley 716 del 2001. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-146175_archivo_pdf.unknown*
- *Corte constitucional relatoría/2007. Disponible en: corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-517-07.htm*
- *Departamento de Planeación/Universidad javeriana Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence=1>*
- *Departamento de Planeación/Universidad javeriana Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence=>*
- *Departamento de Planeación/Universidad javeriana Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence=>*
- *Departamento de Planeación/Universidad javeriana. Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence=>*
- *Departamento Nacional de planeación / Universidad Javeriana Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/18520/LineroDiazHectorEnrique2015.pdf?sequence>*
- *Disponible en: [mineducacion-1759-articles-356014-anexo02-pdf](#)*
- *Disponible en: Finanzas-Practicas-Impuesto predial*

- Disponible en: *Ibid.*
- Disponible en: *Ibid.*
- Disponible en: *Ibid.* Pág. 250
- Disponible en: *Ibid.*, p. 1-8
- Disponible en: [sistemas-del-impuesto-predial-full.pdf](#)
- Disponible en: *Wikipedia-Desarrollo-Social*
- Disponible Repositorio-bitstream-25167pdf
- Disponible:sistemas-del-impuesto predial/recuperado/www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles
- GARZÓN, Hernando. Colombia: la perspectiva del impuesto predial en áreas rurales. Chemonics International Inc. - USAID. Washington. 2004.
- *Ibid.*, p. 12
- Instituto geográfico Agustín Codazzi /LEY441990.pdf. Disponible en: <http://www.igac.gov.co/wps/portal/igac/raiz/iniciohome/Glosario>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Disponible en: www.igac.gov.co
- IREGUI B, Ana, MELO B, Ligia, RAMOS F, Jorge. El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo. Banco de la república subgerencia de estudios Económicos. Bogotá D.C.2004.
- MCCLUSKEY, William. El impuesto a la propiedad: una perspectiva internacional. Seminario Oportunidades para mejorar la equidad y la eficiencia en la administración de los impuestos a la propiedad. Porto Alegre, Brasil, 2001
- MORALES, Antonio. Los impuestos locales en el Perú: Aspectos institucionales y desempeño fiscal del impuesto predial. Universidad Nacional San Agustín, Facultad de Economía, 2009. Pág. 15
- PENING Gavia Jean Philippe. Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. Revista Economía y Desarrollo de la Fundación Universitaria Autónoma de Colombia. Bogotá, Colombia, 2003
- Plan-de-desarrollo-2016-todos-recuperando-facatativa. Disponible en: http://www.siipe.co/wp-content/uploads/2014/08/Plan-Faca_compre.pdf
- QUETE Sandra P & CUELLAS O. Diana M. Impuesto predial y catastro en Colombia. Presentación en conferencias. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Santa Cruz de la Sierra, septiembre del 2010
- Rendición de cuentas/Pablo Malo Garcia -2016 Disponible en:www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13783211

15. ANEXOS

Más Concejo
Más Gobierno!



ACUERDO N.º. 013 de 2016
(24 NOV 2016)

"POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS, SE ACTUALIZA LA NORMATIVIDAD SUSTANTIVA, EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO, Y EL RÉGIMEN SANCIONATORIO DEL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONCEJO MUNICIPAL DE FACATATIVÁ

En uso de sus atribuciones constitucionales conferidas por el numeral 3 del artículo 287, el numeral 4 del artículo 313, los artículos 317, 338 y 363 de la Constitución Política de Colombia, y legales contenidas en el numeral 6 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, el numeral 6 del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012 y demás normas complementarias.

ACUERDA

ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ CUNDINAMARCA

LIBRO PRIMERO

PARTE SUSTANTIVA

TITULO PRELIMINAR

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- OBJETO. El Estatuto de Rentas del Municipio de Facatativá constituye el marco regulatorio de las rentas establecidas por el derecho público en el ámbito municipal, la administración, determinación, liquidación, discusión, cobro, recaudo, devolución, control y fiscalización de los tributos, la competencia para ejercer y aplicar el régimen de infracciones y sanciones y adoptar el procedimiento tributario del régimen nacional al régimen municipal.

ARTÍCULO 2.- CONTENIDO. El presente Estatuto contiene las normas sustantivas y procedimentales que regulan la competencia y la actuación de los funcionarios de rentas y de las autoridades encargadas de la administración, inspección, control, recaudo y vigilancia de las actividades vinculadas a la generación de las rentas municipales.

ARTÍCULO 3.- ÁMBITO DE APLICACIÓN Y TERRITORIALIDAD. Las disposiciones contempladas en este Estatuto rigen de manera general todas las rentas establecidas en la jurisdicción de Municipio de Facatativá.



Corporación Concejo Municipal de Facatativá
Carrera 3 No. 3 - 80 Piso 2
Teléfono: 842 4623 / 842 0320
concejo@concejo-facatativa.cundinamarca.gov.co



ACUERDO N.º 005 DE 2016
(03 JUNIO 2016)

POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL "RECUPEREMOS A FACATATIVÁ 2016-2019".

El HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE FACATATIVÁ, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 2 del artículo 313 de la Constitución Política, los artículos 37, 38, 39 y 40 de la Ley Orgánica 152 de 1994, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 330 de la Constitución Política, se establece que las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada planes de desarrollo. Así mismo determina que los planes territoriales estarán conformados por un una parte estratégica y un plan de inversiones.

Que la Constitución Política, en su artículo 342, determina que la ley orgánica reglamentará los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, la organización y funciones y definirá los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo, y las modificaciones correspondientes.

Que el numeral 2o. del artículo 313 de la Constitución Política otorga al Concejo Municipal la facultad de adaptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social.

Que el numeral 5 del Artículo 315 de la Carta Magna, establece al Alcalde presentar al Concejo Municipal el proyecto de acuerdo sobre el Plan de Desarrollo para periodo constitucional que fue elegido.

Que la Ley Orgánica 152 de 1994 tiene como principio que las entidades territoriales ejerzan libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado.

Que el Artículo 36 de la invocada Ley Orgánica, precisa que a los planes territoriales de desarrollo, en cuanto sean compatibles, se aplicarán las mismas reglas previstas para el Plan Nacional de Desarrollo en materia de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación.





para que durante el cuatrienio logremos llegar nuevamente a un indicador cercano al 46% el cual debe ser objeto de seguimiento permanente; adicionalmente con un gran esfuerzo para aumentar en un porcentaje cercano al 10% los ingresos corrientes del municipio anualmente para el cual se implementaran varias estrategias durante el periodo de gobierno.

Política fiscal y financiera para fortalecer los ingresos. Para el fortalecimiento de los ingresos corrientes y garantizar la viabilidad financiera del Plan de Desarrollo "Recuperemos a Facatativá" se propone como meta un crecimiento del 10% promedio anual con el fin de hacer que la ciudad sea viable fiscal y financieramente.

Por el cumplimiento de lo anterior se requiere diseñar estrategias que impacten positivamente la gestión de la administración tributaria municipal. Los aspectos más relevantes que se deben observar son la frágil cultura tributaria, ausencia de controles contra la evasión de impuestos; así como el bajo recaudo, lo que hace indispensable plantear estrategias para el fortalecimiento de las rentas municipales como fuente para la inversión social y la infraestructura.

Artículo 35°. Estrategias fiscales que soportan el plan de desarrollo

- ❖ Actualización del marco normativo local donde se armonicen todas las estrategias fiscales y tributarias de municipio; brindando estabilidad jurídica a los contribuyentes y fundamentado bajo los principios de equidad, progresividad y eficiencia administrativa.
- ❖ Incrementar el recaudo del impuesto predial como resultado de la actualización y conservación catastral para dar sostenibilidad financiera al municipio y el cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo.
- ❖ Fortalecer y modernizar las finanzas del municipio con la efectiva y eficiente gestión tributaria que incluya cobro persuasivo y coactivo, fiscalización efectiva y control de contribuyentes de industria y comercio y demás rentas, con el fin de disminuir las brechas en la omisión, evasión y elusión de tributos municipales.
- ❖ Elaborar y ejecutara campañas de sensibilización tributaria y de responsabilidad social con la ciudad.
- ❖ Construcción y seguimiento de indicadores financieros que permitan la efectividad en el recaudo y crecimiento de las rentas locales.
- ❖ La eficiente programación presupuestal, la planeación tributaria y contable con el fin de garantizar la estabilidad financiera del municipio de acuerdo a las normas vigentes.
- ❖ Manejo de la deuda buscando mejorar las condiciones de tasas del Mercado y buscando uno o dos años de gracia, así mismo se plantea para el año 2017 o 2018 adquirir un nuevo cupo de crédito una vez las condiciones de crecimiento de los ingresos del municipio lo permitan.

Artículo N° 36. Plan plurianual de inversiones

El Plan plurianual de inversiones para el periodo 2016 – 2019 contempla la estimación de recursos definidos en los ejes, objetivos, servicios y metas descritas en el presente Plan y asciende a (\$483 731) millones de pesos y se financiará con los recursos proyectados en



IMPUESTO PREDIAL

FECHAS PARA REALIZAR EL PAGO

Hasta el 29 de Febrero de 2016

15%
DESCUENTO

Hasta el 31 de Marzo de 2016

10%
DESCUENTO

Hasta el 29 de Abril de 2016

5%
DESCUENTO

Hasta el 31 de Mayo de 2016

0%
DESCUENTO

El no pago en las fechas establecidas podría afectar su bolsillo y el desarrollo de FACATATIVA.



SECRETARÍA DE
HACIENDA
VICELALDÍA DE FISCALÍA