

**ANÁLISIS DE PROSPECTIVA DEL COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO DEL
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS EN EL
MUNICIPIO DE FACATATIVÁ EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 2008 Y
2023.**

**CASTAÑO VANEGAS NATALIA ANDREA
SILVA VARGAS INGRID YOJANA**

**UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
CONTADURÍA PÚBLICA
FACATATIVÁ
2017.**

**ANÁLISIS DE PROSPECTIVA DEL COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO DEL
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS EN EL
MUNICIPIO DE FACATATIVÁ EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 2008 Y
2023.**

CASTAÑO VANEGAS NATALIA ANDREA

SILVA VARGAS INGRID YOJANA

INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA

ASESOR: DIEGO ARTURO MARTÍNEZ ROLDÁN

Economista

Magister en Administración Pública

UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES

CONTADURÍA PÚBLICA

FACATATIVÁ

2017

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Facatativá, 23 Noviembre 2017

DEDICATORIA

Dedicamos este trabajo a Dios y a nuestras familias.

AGRADECIMIENTOS

Extendemos nuestros agradecimientos al docente Diego Arturo Martínez Roldán director de nuestro proyecto de grado por su apoyo y guía.

A la Universidad de Cundinamarca nuestra alma máter y a todos los docentes que nos han acompañado durante este proceso.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	13
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	17
2.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.	19
3. JUSTIFICACIÓN	20
4. OBJETIVOS	22
4.1. Objetivo General	22
4.2. Objetivos Específicos	22
5. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN	23
6. ÁREA Y LÍNEA DE INVESTIGACIÓN	24
7. DISEÑO METODOLÓGICO.....	25
7.1. Tipo De Investigación.....	25
7.2. Método De Investigación.....	25
7.3. Estrategia De Recolección De Datos	27
7.3.1. Datos primarios	28
7.3.2. Datos secundarios.....	28
7.3.3. Observación directa	29
7.3.4. Análisis de documentos	29
7.3.5. Uso de Internet.....	29
7.4. FUENTES Y AUTORES.....	30
8. MARCO REFERENCIAL	31
8.1. MARCO TEÓRICO.....	31
8.1.1. Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros.....	31
8.1.2. Prospectiva.....	32

8.1.3.	Estadística descriptiva.....	34
8.1.4.	Método Estadístico.....	36
8.2.	MARCO LEGAL	40
9.	ANÁLISIS NORMATIVO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ.....	43
9.1	Nivel Nacional.....	43
9.1.1	Ley 14 de 1983- por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones	44
9.1.1.1	Impuesto de avisos y tableros.....	47
9.1.1.2	Conceptualización sobre el gasto tributario	48
9.1.2	Decreto 1333 de 1986- Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal	49
9.1.3	Ley 1819 de 2016- reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.....	49
9.2	Nivel Municipal.....	50
9.2.1	Sistema de retención en el impuesto de industria y comercio.....	55
9.2.2	Impuesto complementario de avisos y tableros.....	57
10	MEDICIÓN DEL COMPORTAMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO AVISOS Y TABLEROS EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ VIGENCIA 2008-2016.....	60
10.1	Análisis preliminar información Municipal.....	60
10.2	Presupuesto de Ingresos.	63
10.3	Composición de los Ingresos Municipales.	68
10.4	Indicadores Fiscales.....	71
10.4.1	Ingresos corrientes/ingresos totales.....	74

10.4.2	Ingresos tributarios / Ingresos Totales.	75
10.4.3	ICA/ Ingresos Totales e Ingresos Tributarios.	77
10.5	Impuesto Avisos y tableros en relación con el Impuesto de Industria y comercio.	78
10.6	Caracterización empresarial para los contribuyentes de impuesto de industria y comercio avisos y tableros en Facatativá.	80
11	PROSPECTIVA DEL COMPORTAMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO AVISOS Y TABLEROS Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ VIGENCIA 2017-2023.	83
11.1	Aspectos generales.	83
11.2	Propuesta de escenarios.	85
11.2.1	Supuestos generales.	85
11.2.2	Actores.	88
11.2.3	Variables.	89
11.3	Estimación parcial de escenarios año 2017.	90
11.4	Escenario 1. Facatativá Recaudo Moderado (Realista).	93
11.5	Escenario 2. Facatativá Recaudo Ideal (optimista).	94
11.6	Escenario 3. Facatativá Recaudo Desfavorable (pesimista).	96
11.7	Aporte del crecimiento prospectivo del (ICA) en el escenario de recaudo Ideal (optimista) para los ejes del Plan de Desarrollo Municipal (Acuerdo 006 de 2016) para el cuatrienio 2016-2019.	98
12	CONCLUSIONES	102
13	RECOMENDACIONES	105
	BIBLIOGRAFÍA	107

LISTA DE CUADRO

Cuadro 1. Normograma.....	40
Cuadro 2. Estructura del (ICA) en el municipio de Facatativá.....	58
Cuadro 3. Descripción de presupuesto de ingresos a nivel Municipal.	64
Cuadro 4. Definición de algunos Indicadores Fiscales de Ingreso.....	72
Cuadro 5. Descripción de Actores.....	89
Cuadro 6. Inventario y descripción de variables.....	90
Cuadro 7. Aporte del crecimiento del (ICA) en el escenario idealista para el Plan de Desarrollo Municipal para el cuatrienio 2016-2019.	99
Cuadro 7. Aporte del crecimiento del (ICA) en el escenario idealista para el Plan de Desarrollo Municipal para el cuatrienio 2016-2019. (Continuación).....	100

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Peso Relativo municipal en el PIB departamental 2012 P y su importancia económica.....	61
Tabla 2. Indicadores Fiscales del Ingreso.	73
Tabla 3. Estimación del crecimiento porcentual del PIB.....	86
Tabla 4. Estimación del crecimiento absoluto del recaudo del ICA con relación a la proyección del crecimiento porcentual del PIB.	87

LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Promedio ingresos totales 2000-2013 (precios constantes)	62
Gráfica 2. Presupuesto de ingresos vigencias 2008 a 2016. (Precios constantes de 2008).....	67
Gráfica 3. Comportamiento de la estructura por clasificación de los ingresos del municipio.....	68
Gráfica 4. Crecimiento de los ingresos del municipio - (Millones de pesos).....	69
Gráfica 5. Crecimiento de los tipos de ingreso en el municipio – Pesos corrientes (Millones de pesos).....	71
Gráfica 6. Ingresos corrientes/ingresos totales.	75
Gráfica 7. Comparativo impuesto predial e impuesto (ICA) con relación a los ingresos Tributarios.	76
Gráfica 8. Ingresos tributarios/ Ingresos Totales.....	77
Gráfica 9. Relación ICA con los Ingresos tributarios, corrientes y totales.	78
Gráfica 10. Proporción Impuesto Avisos y tableros con relación al Impuesto de Industria y Comercio.	79
Gráfica 11. Número de empresas por municipio.....	80
Gráfica 12. Número de empresas creadas según período 1974-2014.....	81
Gráfica 13. Concentración de empresas en la provincia Sabana de Occidente según tamaño.....	82
Gráfica 14. Prospectiva de Recaudo por ICA para el año 2017.....	92
Gráfica 15. Recaudo de (ICA) 2018-2023 - Facatativá Recaudo Moderado (realista).	93
Gráfica 16. Recaudo de (ICA) 2018-2023 - Facatativá Recaudo Ideal (optimista).	95
Gráfica 17. Recaudo de (ICA) 2018-2023 - Facatativá Recaudo desfavorable.....	97
Gráfica 18. Relación del recaudo del ICA en los tres escenarios.....	101

RESUMEN

El presente trabajo monográfico tiene como objetivo analizar el comportamiento en prospectiva del recaudo del impuesto de industria y comercio, y su complementario avisos y tableros (ICA) en Facatativá, proponiendo escenarios de su comportamiento para el periodo 2008-2023. Inicia con la conceptualización de temas y metodologías a tratar durante su desarrollo, está compuesta de un marco referencial, donde se establece la base teórica, conceptual y legal del impuesto y de la herramienta prospectiva.

En el diseño metodológico se expone el proceso de recolección de la información y su análisis enfocando dentro del área contable y la gestión financiera utilizando para su desarrollo la investigación descriptiva y el método estadístico.

El contenido del desarrollo del trabajo investigativo consta de tres partes, la primera que comprende un análisis normativo del (ICA), en segundo lugar una medición del comportamiento del recaudo por este impuesto en el municipio de Facatativá durante los años 2008 a 2016, por último una tercera parte con la propuesta de tres escenarios posibles, realizables y deseables del comportamiento del recaudo del impuesto para el periodo de tiempo comprendido entre 2017 a 2023.

Finalmente en las conclusiones y recomendaciones se muestran el resultado de las hipótesis propuestas, y se sugieren medidas de acción y de control para responder ante los futuros posibles, realizables y deseables en el ámbito tributario municipal.

Palabras claves: IMPUESTO, RECAUDO, ICA, INGRESOS, PRESUPUESTO, PROSPECTIVA, ESCENARIOS, PLANEACIÓN, CRECIMIENTO, TRIBUTARIO. TERRITORIAL, PIB, ICA, VIGENCIA, ECONÓMICO.

INTRODUCCIÓN

La tributación en Colombia se fundamenta en tres principios básicos, los cuales están enmarcados dentro de la constitución política en su artículo 363, estos principios son la equidad, la eficiencia y la progresividad, dentro de estas la eficiencia se mide por la capacidad que tiene la administración de recaudar los impuestos de manera rápida ,efectiva y con el menor uso de recursos posible, teniendo en cuenta que en el caso de las entidades territoriales (municipios) una de las fuentes principales de ingresos se encuentra en las obligaciones tributarias, tiene sentido tratar de analizar como es el comportamiento de recaudo de impuestos como el ICA, a modo de establecer el correcto funcionamiento de los procesos de recaudo y la eficiencia de la administración respecto a la obtención de recursos por este tributo.

Dentro del concepto anterior, el presente trabajo de investigación busca realizar un análisis de prospectiva del recaudo por concepto de ICA en el municipio de Facatativá, observando cómo se desarrollan los elementos del tributo cuál es su importancia dentro de los demás ingresos tributarios del municipio. Utilizando la prospectiva como herramienta, el trabajo explica la relación que tiene el crecimiento de la economía nacional con el aumento en el recaudo por concepto de impuesto de industria y comercio dentro de la jurisdicción municipal y los beneficios que se ven reflejados a partir de esto.

El desarrollo del trabajo consta de tres capítulos, referidos al análisis del comportamiento del recaudo de ICA en el municipio de Facatativá, en primer lugar un capítulo introductorio con el propósito de establecer la naturaleza, estructura e importancia del ICA, en este se muestran los distintos cambios que ha sufrido la normatividad relacionada a este tributo hasta llegar a la información más reciente y

actualizada, partiendo de un nivel general en el ámbito nacional hasta llegar al nivel particular del municipio.

En el segundo capítulo se mide en términos relativos y absolutos el real comportamiento del recaudo por concepto de ICA durante los años 2008 a 2016 en el municipio de Facatativá, para esto se utilizan métodos aritméticos y estadísticos.

Finalmente se presenta un tercer capítulo mediante el cual se hacen las proyecciones de tres escenarios prospectivos de cuál será el comportamiento del recaudo del impuesto para el año 2017 pasando por los diferentes años hasta llegar al año 2023, para este fin se plantean las variables tributarias que permitan proponer un modelo sostenible del manejo de las finanzas públicas. En este capítulo se muestra una proyección individual del año 2017 haciendo un comparativo entre los valores esperados de recaudo según las variables macroeconómicas y el recaudo parcial que se ha generado realmente en el municipio en el primer semestre del año en curso. Los demás años se analizan por separado y en conjunto con las previsiones propuestas por algunas las entidades públicas nacionales conocedoras del tema.

La estructura del trabajo se hace mediante el método investigativo, toda la información fue obtenida mediante fuentes de tipo bibliográfico y por medio de plataformas tecnológicas que suministraron los datos de la secretaria de hacienda municipal de Facatativá.

De este modo el trabajo se constituye en una herramienta de consulta útil para la planeación y toma de decisiones en materia tributaria en el municipio de Facatativá.

Las autoras del presente trabajo certifican que la información contenida en él ha sido recopilada, procesada y escrita teniendo en cuenta lo relacionado con el tema de derechos de autor y plagio sobre el que han sido informadas por la dirección del mismo; por lo cual han utilizado adecuadamente, citas y referencias bibliográficas de acuerdo con las normas de presentación de trabajos de grado por parte del ICONTEC sexta edición y bajo su entera responsabilidad.

1. TITULO

ANÁLISIS DE PROSPECTIVA DEL COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 2008 Y 2023.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El recaudo del (ICA) representa para los municipios Colombianos de acuerdo con el último estudio de desempeño fiscal realizado por el DNP para la vigencia 2015 el 37,3% en los ingresos tributarios con mayor relevancia que el impuesto predial que representa el 32,4% en los ingresos¹. De acuerdo con el mismo estudio se observa que las Entidades Territoriales a pesar de la potestad legislativa que les otorga la jurisprudencia a través de la autonomía administrativa presentan una dependencia excesiva con respecto al poder central a través de las transferencias.

La capacidad de generación de recursos que tienen las Entidades Territoriales mide su nivel de desempeño, desarrollo y crecimiento que son verificables a través de los indicadores fiscales de ahorro, ingresos y gasto. De acuerdo con las consideraciones del informe de desempeño fiscal de los Departamentos y Municipios desarrollado por la dirección técnica de desarrollo territorial sostenible el presupuesto nacional colombiano tuvo que enfrentar durante las dos últimas décadas un desbordado gasto y endeudamiento lo que promovió un desajuste de las finanzas en buena parte de las Entidades Territoriales a tal punto que muchas no podían cumplir con sus obligaciones contraídas. La puesta en marcha de una nueva política fiscal con énfasis en el control del gasto y el endeudamiento minimizo y controló en gran parte la problemática²

A pesar de las acciones correctivas a corto plazo del gobierno central para atacar el desajuste fiscal no existe aún un cambio para fortalecer las rentas propias de los municipios y departamentos, solo los reconocimientos de desempeño otorgados por el régimen de transferencias Ley 715 de 2001. El fortalecimiento de la capacidad

¹ DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios. 2015.Serie de informes técnicos 5838.

² DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Desempeño fiscal de los Departamentos y Municipios. 2004.Serie de informes técnicos 958-8025-66-4.

fiscal de los Entes Territoriales es un desafío para las vigencias futuras principalmente para las municipalidades en el orden de descentralización, evocado al estudio del conocimiento de las rentas potenciales con el objeto del cumplimiento efectivo de los planes de desarrollo. La identificación de la concentración del recaudo fiscal es un indicador primordial para los municipios debido a que se puede ejecutar una efectiva percepción de las metas de recaudo y la obtención de recursos, garantizando el equilibrio entre el ingreso y el gasto³.

El municipio de Facatativá pertenece a la región centro oriente del país una de las más aventajadas en desempeño fiscal de acuerdo a los indicadores del informe de desempeño fiscal de Departamento Nacional de Planeación DNP reportado a la vigencia 2015; durante el periodo comprendido entre el año 2008 y 2010 el municipio se ubicó dentro del primero 50 con mejor de desempeño fiscal a nivel nacional, sin embargo, durante el periodo comprendido entre el año 2011 y 2015 El municipio supera la posición 100 dentro del ranking nacional. La calificación dentro del rango de desempeño fiscal considera al municipio como una Entidad Territorial sostenible⁴.

Pese a los esfuerzos fiscales del municipio de Facatativá se puede evidenciar que la capacidad de respuesta para la auto-sustentación a través de los ingresos corrientes representa un contexto de incertidumbre que necesita un eje de planeación a través de posibles escenarios que puedan ofrecer la combinación de diferentes factores económicos que al cambiarlos en el tiempo puedan ofrecer un mejor desempeño fiscal.

³ DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Desempeño fiscal de los Departamentos y Municipios. 2004. Serie de informes técnicos 958-8025-66-4. P.41.

⁴ DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios documento anexo Visor del Índice de Desempeño Fiscal. 2015. Serie de informes técnicos 5838.

2.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.

¿Cuál es el comportamiento del recaudo del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros en el municipio de Facatativá en el periodo comprendido a partir del año 2008 al año 2016 y de acuerdo a esto cómo será este comportamiento para el periodo 2017- 2023?

3. JUSTIFICACIÓN

De acuerdo a lo enunciado en la Guía de presupuesto público territorial⁵, para el ejercicio de control fiscal, el presupuesto constituye un instrumento de planificación y una base fundamental para evaluar la gestión de la administración pública, ya que a través de este es posible realizar un control eficiente y eficaz del gasto público y sus fuentes de financiación. De lo cual depende en gran medida el crecimiento económico y el logro de mayores y mejores condiciones de vida de la sociedad.

La principal fuente de financiación de los entes territoriales en Colombia está representada en los ingresos por obligaciones tributarias, según las cifras reportadas en el Consolidador de Hacienda e Información Pública -CHIP,- en el primer semestre del 2017 el (ICA) represento aproximadamente un 30% del recaudo total municipal en Facatativá⁶, constituyéndose como una importante fuente de ingresos tributarios para el municipio. En municipios superiores de 50.000 habitantes la relevancia del ingreso por impuesto de industria y comercio es mucho mayor con respecto a impuestos a la propiedad inmueble como lo es el Impuesto Predial Unificado superando en algunos casos más de un 100% los ingresos percibidos por este impuesto⁷.

Debido a la importancia de este impuesto, es fundamental un análisis de su comportamiento, toda vez que como se puede observar este representa en gran medida el sostenimiento de las finanzas municipales. Una investigación de estas

⁵ GUÍA DE PRESUPUESTO PÚBLICO TERRITORIAL, Auditoría general de la república, Bogotá D.C., 2012. P.2

⁶ Consulta de información financiera económica, social y ambiental – Sistema CHIP. El porcentaje expresado es una aproximado de las cifras reportadas por recaudo efectivo del impuesto de industria y comercio y sus complementarios avisos y tableros durante el primer semestre del año 2017.

⁷ ZAPATA, Juan Gonzalo. Las finanzas territoriales en Colombia. Colombia, 2010, vol. 2014. P.17

características no se ha realizado en el municipio, por lo tanto, el desarrollo de este trabajo representa una gran oportunidad para el programa de Contaduría Pública y la universidad de Cundinamarca de presentar un aporte a la comunidad en el Municipio de Facatativá en su eje de compromiso y responsabilidad social. A través de estudios prospectivos se establecerá información base para proponer escenarios futuros posibles realizables y deseables del comportamiento del recaudo de dicho impuesto. Para intentar predecir el valor de los recursos que se obtendrían mediante este a fin de presentar estrategias que permitan crear planes de respuesta a los distintos escenarios en pro del desarrollo adecuado del municipio.

4. OBJETIVOS

4.1. Objetivo General

Analizar el comportamiento en prospectiva del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros (ICA) en Facatativá proponiendo escenarios de su comportamiento para el periodo 2017-2023.

4.2. Objetivos Específicos

Analizar la normatividad del impuesto de industria y comercio y sus complementarios avisos y tableros en el municipio de Facatativá para establecer su funcionamiento e importancia.

Medir el comportamiento del impuesto en los dos últimos periodos administrativos comprendidos en los años 2008 a 2016 en el municipio de Facatativá, determinando la importancia y proporción de estos ingresos dentro de las rentas municipales.

Proponer escenarios de prospectiva sobre el comportamiento del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros en el municipio de Facatativá para la vigencia administrativa del 2017 al 2023.

5. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Las condiciones y factores del estudio de prospectiva de acuerdo al modelo de escenarios de Godet⁸ clasifica los escenarios entre posibles, realizables y deseables su naturaleza para efectos de esta investigación será lineal lo que considera resultados de probabilidad que en la aplicación de un método estadístico según Herrera⁹ coincide con el modelo de incertidumbre que se define así: “Existe una multitud de situaciones de interés, en que nuestro conocimiento es insuficiente para predecir con certeza el resultado de un experimento o comportamiento futuro de un sistema bajo estudio. El propósito de la modelación matemática de la incertidumbre es sistematizar el uso de la información incompleta que existe en sistemas inciertos”.

La incertidumbre en la modelación y los errores de medición y sesgo representan un limitante para la expresión de resultados exacto en la investigación.

⁸ GODET, Michael. De la anticipación a la acción. España, 1993. p.43.

⁹ HERRERA, Ismael. Modelación Matemática en Ciencia e Ingeniería. México, 1988. p.10.

6. ÁREA Y LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

El desarrollo de la investigación propuesta se enmarca dentro del área contable y de gestión financiera y la línea de contexto fiscal.

7. DISEÑO METODOLÓGICO.

7.1. Tipo De Investigación.

El desarrollo metodológico de la investigación se realizó bajo un estudio descriptivo, tal y como lo explica Bernal¹⁰, “la investigación descriptiva se guía por las preguntas que se formula el investigador, y se soporta principalmente en técnicas como la encuesta, la entrevista, la observación y la revisión documental” por esto enfocamos el diseño metodológico a este tipo de investigación partiendo de un estudio descriptivo y analítico que según señala Méndez “identifica características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, establece comportamientos concretos y descubre y comprueba la asociación entre variables de investigación”¹¹. Todo esto enfocado al análisis del comportamiento del recaudo del (ICA) en el municipio de Facatativá y su incidencia en el rubro de los ingresos totales del municipio

7.2. Método De Investigación

Esta investigación se desarrolló a partir del método de observación sistemática y el método estadístico que se ejecutó de acuerdo a lo mencionado por Postic y Ketele¹² “se deberán definir cuidadosamente las variables implicadas en su objeto de estudio y de construir un dispositivo de observación que cuente con las mayores garantías posibles”. La observación sistemática determina una serie de cualidades para

¹⁰ BERNAL, Cesar A, Metodología de Investigación 3 edición, 2010 p. 113.

¹¹ MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo; Metodología: guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables, administrativas. 2001. p. 122

¹² POSTIC, Marcel y KETELE, Jean- Marie. Observar las situaciones educativas Volumen 61 de Educación Hoy Estudios. Madrid, 1992. p.91.

asegurar la confiabilidad de la información; la primera cualidad es la pertinencia que determina la conveniencia de los criterios a observar para la consecución de los objetivos de la investigación a partir de revisión crítica de bibliografía, contacto con especialistas, contacto con escenarios y debates entre los investigadores a partir de estas cuatro fuentes se pudieron determinar cuatro criterios fundamentales para la consecución de la observación requerida, el grado de utilidad, necesidad, suficiencia y posibilidad¹³. La segunda cualidad es la validez que una vez elegida la rejilla de observación sistemática se determinó la correspondencia y la homogeneidad de los instrumentos de observación teniendo en cuenta los modelos correlacionales o multivariados. Como tercera cualidad se encuentra la fiabilidad que dentro de una observación corresponde al modo de codificación en la que se estima el grado de exactitud de lo observado¹⁴. De igual modo el método estadístico consiste en una secuencia de procedimientos para el manejo de los datos cualitativos y cuantitativos de la investigación, tal y como lo refiere Obregón¹⁵ este método consta de las siguientes etapas, recolección, recuento, presentación síntesis y análisis.

El procedimiento que se siguió para conseguir el objeto de la investigación se ejecutó correlacionando las cualidades del método observatorio y los procedimientos y etapas de la prospectiva estratégica en el marco de la reflexión colectiva descrita por el informe de la Unesco, Godet y Philippe¹⁶ que comprende seis etapas descritas de la siguiente manera: la primera etapa considera analizar el problema presentado y delimitar el sistema estudiado; la segunda etapa considera un diagnóstico completo del municipio empezando desde el saber hacer hasta la estructura de los servicios demandados; la tercera etapa considera la identificación

¹³POSTIC y KETELE, op.cit, p.91.

¹⁴ POSTIC y KETELE, op.cit, p.91.

¹⁵ OBREGON, J. Método estadístico. EA López, Diseño de la investigación de Determinación de la capacidad potabilizadora De. p.17

¹⁶ UNESCO. GODET, Michael y DURANCE, Philippe. La prospectiva Estratégica para las empresas y los territorios. Paris.2011. p.36.

de las variables relevantes, la cuarta etapa pretende entender la dinámica de la retrospectiva de la organización en su entorno considerando variables estratégicas del entorno que sean determinantes para las ejecuciones futuras de los objetivos institucionales y la quinta etapa busca reducir la incertidumbre que afecta las cuestiones clave para el futuro.

7.3. Estrategia De Recolección De Datos

La recolección de la información es uno de los aspectos más relevantes dentro del proceso de investigación ya que de esta depende la confiabilidad y validez de los resultados del estudio, este proceso implica una serie de pasos. Bernal¹⁷. Sugiere el siguiente esquema para usarse en la recolección de datos:

Tener claros los objetivos propuestos en la investigación y las variables de la hipótesis (si las hay).

Haber seleccionado la población o muestra objeto del estudio.

Definir las técnicas de recolección de información (elaborarlas y validarlas).

Recoger la información para luego procesarla para su respectiva descripción, análisis y discusión.

Los datos históricos y estadísticos necesarios para el desarrollo del análisis objeto de esta investigación se obtuvieron a través de distintas técnicas según lo establece Arias¹⁸. “las técnicas de recolección de datos son las distintas formas o maneras de

¹⁷BERNAL, Cesar A, (Metodología de Investigación 3 edición), Obtenido de Editorial Pearson 2010.p. 194

¹⁸ARIAS, F. El Proyecto de Investigación. Guía para su elaboración. Caracas: Episteme. 1999. p. 25

obtener la información” y a su vez se establecen dos tipos de fuentes de recolección de datos las primarias y las secundarias.

7.3.1. Datos primarios

Son todos aquellos que se obtienen de forma directa es decir de donde se origina la información o fuentes primarias. Al ser una investigación basada en análisis de datos tributarios difícilmente se podían recolectar datos de primera mano, lo que significa que en su mayoría los datos recolectados son de fuentes secundarias.

7.3.2. Datos secundarios

Este tipo de datos fueron obtenidos de todas las fuentes que ofrecen información sobre el tema pero de manera documental y digital es decir fuentes secundarias. Estos datos fueron recolectados directamente de los registros y reportes del Consolidador de Hacienda e Información Pública- CHIP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, específicamente el informe FUT (Formulario único territorial) los reportes sobre ingresos del municipio, el presupuesto, los acuerdos y planes de desarrollo municipal entre otros, desde el año 2008 hasta el presente año (2017).

Como apoyo de la investigación se clasifico y validó información documental de estudios municipales que correspondan a estadísticas e informes validados por la secretaria de hacienda.

Las técnicas que se utilizaron en el proceso de investigación para recolectar datos fueron la observación directa y el análisis de documentos y el uso de internet. Bernal¹⁹ explica las distintas técnicas escogidas.

7.3.3. Observación directa

Su uso tiende a generalizarse ya que esta técnica permite obtener información confiable y directa siempre y cuando se haga mediante un procedimiento sistemático y controlado. Para realizar esta técnica se pueden utilizar medios audiovisuales.

7.3.4. Análisis de documentos

Técnica basada en fichas bibliográficas que tienen como propósito analizar material impreso. Se usó en la elaboración del marco teórico del estudio. Para una investigación de calidad, se sugiere utilizar simultáneamente dos o más técnicas de recolección de información, con el propósito de contrastar y complementar los datos.

7.3.5. Uso de Internet

No existe duda sobre las posibilidades que hoy ofrece Internet como una técnica de obtener información; es más, se ha convertido en uno de los principales medios para recabar información.

¹⁹BERNAL, Cesar A, op.cit, p.27

7.4. FUENTES Y AUTORES.

El eje estructural la investigación es de tipo cuantitativo lo que consideró delimitar las fuentes de investigación a reportes oficiales del municipio de Facatativá, normas, libros, conceptos técnicos, informes de gestión, entre otros, Estas fuentes son de tipo secundario se encuentra de manera impresa y digital; los reportes oficiales se consultaron en el Consolidador de Hacienda e Información Pública- CHIP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Dentro de los autores y documentos consultados se encuentran:

Michael Godet; De la anticipación a la acción, Mario Posada García, impuesto de industria y comercio avisos y tableros en Colombia. César Augusto Bernal Torres: Metodología de la investigación administración, economía, humanidades y ciencias sociales, Juan Gonzalo Zapata; las finanzas territoriales en Colombia., Guía metodológica; Guía de presupuesto público territorial, Ley 14 de 1983 –compilada en el Código de Régimen Municipal. ACUERDO 026 DE 2016 estatuto de rentas municipales de Facatativá.

Adicionalmente se tuvieron en consideración sobre el tema investigado, las cifras, estadísticas e investigaciones publicadas por la fundación para la educación superior y el desarrollo (Fedeserrollo), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Departamento Nacional de Planeación (DNP) entre otros.

8. MARCO REFERENCIAL

El siguiente marco referencial tiene como objetivo determinar el punto de partida teórico- legal sobre el cual se basa el análisis de prospectiva en el presente trabajo de investigación, en este caso los dos temas principales son el Impuesto de industria y comercio Avisos y tableros (ICA) el estudio prospectivo, lo anterior enmarcado en el método estadístico, que consiste en una secuencia de procedimientos para el manejo de datos cualitativos y cuantitativos de la investigación.

8.1. MARCO TEÓRICO.

8.1.1. Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros.

Para el análisis de este tributo en el municipio de Facatativá es necesario entender su naturaleza y los elementos básicos que conforman los impuestos a nivel nacional y territorial, estos elementos son el sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa, los cuales están establecidos por la constitución política (CP) en el artículo 338.

La naturaleza jurídica del Impuesto de Industria y comercio se encuentra expuesto esencialmente en la Ley 14 de 1983 y el Decreto 1333 de 1986 otorgando facultades y disposiciones a las Entidades Territoriales al conferir autonomía para la sistematización y caracterización del tributo, con el objeto del fortalecer las finanzas de los municipios y distritos a través de los ingresos corrientes. Las características propias del impuesto se pueden definir así: “El impuesto es de carácter general que recae sobre las actividades industriales, comerciales y la prestación de servicios, ejercidas con o sin ánimo de lucro, habitual u ocasionalmente por personas

naturales y jurídicas o sociedades de hecho. Este impuesto es de carácter local, porque el sujeto activo siempre será una entidad del orden municipal o distrital”²⁰.

8.1.2. Prospectiva.

La palabra prospectiva tiene un origen latino. El verbo «prospicere» significa mirar a lo lejos o desde lejos. Empleada como sustantivo en el siglo XVI, fue utilizada por Paul Valéry y relanzada por G. Berger en 1957 en un artículo de la revista de los dos Mundos.²¹

La Prospectiva es definida por Godet²² (1993) como “la reflexión antes de la acción, la prospectiva no contempla el futuro en la única prolongación del pasado, porque el futuro está abierto ante la vista de múltiples actores que actúan hoy en función de sus proyectos futuros”. Por tanto, el futuro no ha de contemplarse como una línea única y predeterminada en la prolongación del pasado: el futuro es múltiple e indeterminado. La pluralidad del futuro y los grados de libertad de la acción humana se explican mutuamente: el futuro no está escrito, está por hacer. A través de la prospectiva es posible conocer mucho sobre las tendencias del futuro, tanto a nivel interno como externo al conjunto de los sectores económicos”.

De acuerdo a lo anterior, Godet explica que la prospectiva es una herramienta para iluminar la acción presente con la luz de los futuros posibles. En las sociedades modernas, la anticipación se impone a causa La prospectiva no pretende eliminar esta incertidumbre con una predicción ilusoria, sino tan solo, y ya es mucho,

²⁰ Antonio Quiñones Montealegre y Lucy Cruz de Quiñones, op. pp. 11-16, Citado por POSADA, Mario. Impuesto de industria y comercio, avisos y tableros en Colombia. Bogotá, 2008.p.58.

²¹ Citado por Michel Godet en su libro de la anticipación a la acción 1993

²² GODET Michel, De la anticipación a la acción 1993

reducirla todo lo posible y tomar decisiones que van en el sentido del futuro deseado.

“La prospectiva no es solo una técnica, ni la aplicación de un conjunto de métodos o técnicas, eso sería LA FOTOGRAFÍA. La prospectiva es un proceso que toma en cuenta los factores del entorno dinámico y cambiante, además de la aplicación de técnicas; esto, es LA PELÍCULA.”²³

Francisco Mojica (2005) afirma: mientras que la previsión sólo “reduce la incertidumbre”, la prospectiva, por su parte, penetra en la incertidumbre y en la turbulencia con visión de largo plazo, según Godet, mediante “el arte de la conjetura” y construir la mejor opción que encuentre, después de examinar las más importantes.²⁴

Los instrumentos que se utilizaron para este análisis son, la prospectiva y la estadística. De esta manera “la prospectiva puede contribuir a identificar nuevas potencialidades productivas, construir visiones compartidas de futuro, diseñar e implementar estrategias de desarrollo tecnológico e industrial, con el fin de establecer políticas públicas y privadas, para que el sector productivo pueda enfrentar la globalización de los mercados y la aceleración del cambio tecnológico”²⁵

²³ BAENA, G. Planeación prospectiva estratégica teorías, metodologías y buenas prácticas en América Latina. *Proyecto Papime No. PE300414*, 2015.

²⁴ Citado en Planeación prospectiva estratégica teorías, metodologías y buenas prácticas en América Latina. *Proyecto Papime No. PE300414*, 2015.

²⁵ Medina Vásquez & Ortegón, 2006 Citado por MARTÍNEZ, Análisis de prospectiva para determinar la relación entre los beneficios tributarios, el crecimiento empresarial y la generación de empleo en el municipio de Mosquera en el periodo comprendido entre 2000 y 2019

8.1.3. Estadística descriptiva.

Fernández (2002)²⁶ define que, “la estadística descriptiva desarrolla un conjunto de técnicas cuya finalidad es presentar y reducir los diferentes datos observados. La presentación de datos se realiza mediante su ordenación en tablas, proceso denominado tabulación, y su posterior presentación gráfica” (...)

La estadística descriptiva también desarrolla técnicas que estudian la dependencia que puede existir entre dos o más características observadas en una serie de individuos, son las denominadas técnicas de regresión y correlación.

De igual manera el autor define la estadística como “una ciencia que facilita la toma de decisiones mediante la presentación ordenada de los datos observados en tablas y gráficos estadísticos, reduciendo los datos observados a un pequeño número de medidas estadísticas que permitirán la comparación entre diferentes series de datos. Y estimando la probabilidad de éxito que tiene cada una de las decisiones posibles”.

La estadística es una herramienta de trabajo fundamental para la mayoría de las ciencias, básica en el análisis de la actividad económica e indispensable para cualquier investigación comercial, Fernández recomienda para introducirse en el estudio de esta ciencia es necesario conocer sus términos más usuales.

De acuerdo a lo anterior Fernández (2002) ²⁷ presenta las siguientes definiciones fundamentales de la estadística descriptiva.

²⁶ FERNÁNDEZ, S. et al. *Estadística descriptiva*. ESIC Editorial, 2002. P.17

²⁷ FERNÁNDEZ, S. et al. *Estadística descriptiva*. ESIC Editorial, 2002. P.1

8.1.3.1. Población, tamaño. la población es un conjunto bien definido sobre el que se observa o puede observarse una cierta característica. Puede ser finita o infinita. El tamaño de la población es el número de individuos que tiene, su cardinal, se denota por la letra N .

Si la población es muy grande se hace muy costoso y en algunos casos imposible considerar cada individuo y se realiza una selección denominada muestra.

8.1.3.2. Individuo. Se le llama individuo a cada uno de los elementos de la población.

8.1.3.3. Muestra, tamaño. Una muestra es un conjunto de individuos de la población que refleja las características de esta lo mejor posible. Si las características quedan bien reflejadas, se dice que la muestra es representativa. El tamaño de una muestra es el número de individuos que tiene, lo denotamos por N . Si muestra y población coinciden, se dice que se dispone de un censo.

8.1.3.4. Variable, dato. Una variable (X) es un símbolo que representa una característica a estudiar en la población. Llamamos dato (x) al valor (numérico o no) que la variable toma sobre un individuo concreto de la muestra.

8.1.3.4.1. Tipos de variables.

Cuantitativa: toma valores en un conjunto prefijado de valores numéricos, se puede medir.

Discreta: el conjunto es finito o numerable (Ej. número de hijos de una familia).

Continua: el conjunto es infinito no numerable, contiene algún intervalo (Ej. duración de alguna componente en un sistema)

Cualitativa: toma valores que se corresponden con cualidades no cuantificables de los individuos, no se pueden medir (Ej. color).

Dicotómicas: solo pueden tomar dos valores, (SI/NO); (0,1).

Una vez determinada la población y los caracteres que van a ser estudiados se procede a su observación estadística.

8.1.4. Método Estadístico.

Los elementos estadísticos abarcan todas las etapas de la investigación, iniciando con el diseño de la investigación hasta el análisis final de los datos. De acuerdo a esto podemos distinguir tres etapas²⁸:

- a. Diseño:** Planteamiento y desarrollo de la investigación.
- b. Descripción:** Resumen y exploración de datos
- c. Inferencia:** predicciones y toma de decisiones sobre las características de la población en base a la información recogida.

De acuerdo a lo anterior Obregón²⁹ define que las características que adoptan los procedimientos propios del método estadístico dependen del diseño de la

²⁸ GÓMEZ BARRANTES, Miguel. *Elementos de estadística descriptiva*. EUNED, 2014. P. 129

²⁹ OBREGÓN, J op cit p 26

investigación seleccionado para la comprobación de la consecuencia verificable de la hipótesis general. En este método se distinguen las siguientes etapas, que siempre se encuentran en el orden descrito a continuación.

8.1.4.1. Recolección (medición): en esta etapa se recoge la información cualitativa y cuantitativa señalada en el diseño de la investigación, en vista que los datos recogidos suelen tener diferentes magnitudes o intensidades en cada elemento observado a dicha información o datos se les conoce como variables.

Por lo anterior, puede decirse que esta etapa del método estadístico consiste en la medición de variables.

La recolección o medición puede realizarse de diferentes maneras; a veces ocurre por simple observación y en otras ocasiones se requiere una serie de ellas a lo largo de amplios periodos de tiempo.

La calidad técnica de esta etapa es fundamental ya que de ella depende que se disponga de datos exactos y confiables en los cuales se fundamenten las conclusiones de toda la investigación.

Es tan grande la importancia de esta etapa que algunas clasificaciones de las investigaciones se basan en la forma en que ocurre la medición; por ejemplo, si la información es recogida en una sola ocasión suele decirse que la investigación es transversal; en cambio, si la información es recogida a lo largo del tiempo se denomina longitudinal a la investigación.

8.1.4.2. Recuento (computo): En esta etapa del método estadístico la información recogida es sometida a revisión, clasificación y cómputo numérico. A veces el recuento puede realizarse de manera muy simple, en otras ocasiones se requiere el empleo de tarjetas con datos.

En términos generales puede decirse que el recuento consiste en la cuantificación de la frecuencia con que aparecen las diversas características medidas en los elementos en estudio.

8.1.4.3. Presentación: En esta etapa del método estadístico se elaboran los gráficos que permiten una inspección precisa y rápida de los datos.

La elaboración de cuadros, que también suelen llamarse tablas, tiene por propósito acomodar los datos de manera que se pueda efectuar una revisión numérica precisa de los mismos.

La elaboración de gráficos tiene por propósito facilitar la inspección visual rápida de la información.

Casi siempre a cada cuadro con datos le puede corresponder una gráfica pertinente que represente la misma información.

8.1.4.4. Síntesis: en esta etapa la información es resumida en forma de medidas que permiten expresar de manera sintética las principales propiedades numéricas de grandes series o agrupamiento de datos.

Tales medidas de resumen, al ser comunicadas, permiten a los interlocutores evocar de una misma manera la esencia de los datos.

Entre las principales medidas de resumen para sintetizar a los datos cualitativos se encuentran las razones, las proporciones y las tasas.

Entre las principales medidas para sintetizar los datos cuantitativos se encuentran la moda y la amplitud, la mediana y los percentiles y el promedio y la desviación estándar.

8.1.4.5. Análisis: En esta etapa, mediante fórmulas estadísticas apropiadas y el uso de tablas específicamente diseñadas, se efectúa la comparación de las medidas de resumen previamente calculadas; por ejemplo; si antes se han calculado los promedios de peso de dos grupos de personas sometidas a diferentes dietas, el análisis estadístico de los datos consiste en la comparación de ambos promedios con el propósito de decidir si parece haber diferencias significativas entre tales promedios.

Existen procedimientos bien establecidos para la comparación de las medidas de resumen que se hayan calculado en la etapa de descripción. Tales procedimientos, conocidos como pruebas de análisis estadístico cuentan con sus fórmulas y procedimientos propios.

Cada prueba de análisis estadístico debe utilizarse siempre en función del tipo de diseño de investigación que se haya seleccionado para la comprobación de cada consecuencia verificable deducida a partir de la hipótesis general de la investigación.

8.2. MARCO LEGAL

Cuadro 1. Normograma.

NIVEL	TIPO NORMA	No.	FECHA DE EXPEDICIÓN	DENOMINACIÓN	ENTIDAD QUE EMITE LA NORMA
NACIONAL	Constitución Política de Colombia		1991	Artículos 95,150,338,363, principios de la Tributación y bases legales en Colombia	Asamblea Nacional Constituyente
				Artículo 287 Descentralización, autonomía de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”.	
	Sentencia	385	2008	Definición de los principios de la tributación.	Corte Constitucional
	Ley	14	1983	Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones, Ley marco del ICA para el fortalecimiento de los tributos territoriales	Congreso de la República

Cuadro Número 1. Normograma. (Continuación)

NACIONAL	Ley	97	1913	Autoriza a las entidades municipales en cabeza de los Concejos Municipales para el cobro del impuesto por colocación de avisos en la vía pública interior y exterior de coches, de tranvía, estaciones de ferrocarriles, cafés y cualquier establecimiento público	Congreso de la República
	Decreto	1333	1986	Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal	Presidente de la República
	Ley	1819	2016	Reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones	Congreso de la República
	Ley	1551	2012	Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.	Congreso de la República
	Sentencia	1051	2001	Define la descentralización territorial como “el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.”	Corte Constitucional

MUNICIPAL	Acuerdo	29	2004	Por el cual se adopta el Estatuto de Rentas Municipal	Concejo Municipal
	Decreto	223	2013	estatuto tributario municipal, Por el cual se compilan las normas vigentes en materia tributaria y de rentas aplicables en el municipio de Facatativá	Alcalde Municipal
	Acuerdo	13	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	Concejo Municipal

Fuente: Normograma realizado por las autoras.

9. ANÁLISIS NORMATIVO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ.

La tributación municipal en Colombia tiene su eje principal en la Ley 14 de 1983, sin embargo, para comprender el funcionamiento e importancia del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros (ICA) en el municipio de Facatativá se hace necesario partir de la concepción general de la tributación en Colombia para analizar sus principios y de esta manera desarrollar los lineamientos legales del impuesto de acuerdo a su nivel jerárquico siguiendo la teoría de la pirámide de Kelsen³⁰.

A continuación, se especifican los elementos más relevantes de la normatividad del (ICA) en los diferentes niveles territoriales.

9.1 Nivel Nacional.

La Constitución Política colombiana (CP) de 1991 constituye la base legal para los impuestos, partiendo del precepto definido en el numeral 9 del artículo 95 “según el cual “es deber de los ciudadanos contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los principios de Justicia y equidad”. De igual manera bajo el principio de legalidad en materia tributaria el numeral 12 del artículo 150 consagra como función del congreso “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la Ley”, lo anterior ratificado en el artículo 338 de la CP. Que establece como deber de la Ley, las ordenanzas y los acuerdos el fijar directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

³⁰ Kelsen, Hans; Teoría De La Estructura Jerárquica Del Ordenamiento. 1939

De acuerdo al artículo 363 de la CP el sistema tributario se fundamenta en los principios de equidad, eficiencia, progresividad todo esto basado en que su aplicación no puede ser retroactividad.

En la Sentencia C-385 del 2008 El principio de equidad tributaria ha sido definido por la Corte Constitucional como “una manifestación específica del principio general de igualdad” con referencia a las cargas impositivas del Estado o a los beneficios a los contribuyentes.

El principio de progresividad tributaria dispone que los tributos han de gravar de igual manera a quienes tienen la misma capacidad de pago (equidad horizontal) y han de gravar en mayor proporción a quienes disponen de una mayor capacidad contributiva (equidad vertical).

En cuanto al principio de eficiencia, también ha considerado la Corte, que “resulta ser un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación; pero de otro lado, se valora como principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal”.

9.1.1 Ley 14 de 1983- por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones

Con la expedición de la Ley 14 de 1983 se profirió la Ley marco del ICA para el fortalecimiento de los tributos territoriales, el refuerzo de los recaudos y la simplificación de la dinámica del sistema impositivo de los departamentos y municipios. El capítulo II de la Ley, contiene la referencia del Impuesto de Industria

y Comercio en los artículos 32 a 40 en donde el legislativo estableció las generalidades del impuesto, su complementario de avisos y tableros, las exenciones y los elementos del tributo, señalados de la siguiente manera en la contextualización y naturaleza del impuesto:

- a. **Hecho Generador:** El artículo 32 de la Ley 14 de 1983 señala “El Impuesto de Industria y Comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente”; el texto subrayado dentro de la definición ha sido motivo de muchos conceptos para la jurisprudencia, en tanto, se producen dos escenarios posibles, uno basado en el lugar de realización de la actividad y otro basada en la fuente de los ingresos, al lugar donde se causa el ingreso³¹.

La mención aclaratoria que interviene, en efecto, es la definición de dos conceptos correlacionados, determinantes e independientes para la precisión sobre el contexto de territorialidad; de acuerdo con la definición Código Tributario para América Latina (Art. 37) define: “El hecho generador es el presupuesto establecido por la Ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria”; existe otro elemento, el hecho imponible que se refiere a la materialización del hecho generador previsto en las normas en su consolidación como el elemento factico que produce efectos económicos³².

- b. **Sujeto Activo:** El artículo 32 de la Ley 14 de 1983 contextualiza sobre la caracterización de las entidades territoriales como, sujetos activos del

³¹ Colombia. Alcaldía de Bogotá, Secretaria de Hacienda Distrital. Concepto jurídico n° 1203 (02, octubre, 2010). Impuesto de industria y comercio. Bogotá. Retención, Devolución. Empresas de telefonía móvil celular. / territorialidad. Bogotá D.C.

³² *ibid.*p.102.

impuesto manifestando su pendencia así; “...ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente...”. Conforme al artículo 286 de la Constitución se catalogan entidades territoriales, los departamentos, los municipios, los distritos y los territorios indígenas. El Congreso Nacional por creación directa autorizo a las entidades territoriales mediante la Ley 14 de 1983 para que, mediante actos de carácter general, establecieran las características del impuesto de industria y comercio con diferenciación única de las tarifas y exenciones establecidas en cada entidad territorial.

- c. **Sujeto Pasivo:** El concepto suscitado en la Ley 14 de 1983 enmarca la concepción de la obligación tributaria del deudor, así:”...personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.”. La Ley considera al sujeto pasivo como titular de una capacidad económica idónea para soportar una carga económica en función de su deber como deudor de la obligación³³.

- d. **Base Gravable:** el artículo 33 de la Ley 14 de 1983, acuerda: “El Impuesto de Industria y Comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho..., con exclusión de: Devoluciones ingresos proveniente de venta de activos fijos y de exportaciones, recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y percepción de subsidios”. La base gravable se consolida generalmente en la forma de unidad monetaria nacional.

³³ MORENO, Juan. El principio de equidad en materia tributaria. Bogotá, 2004.P.33.

- e. **Tarifa:** La tarifa es un factor matemático constante que se aplica a la base gravable después de su respectiva depuración para la obtención del importe de la obligación tributaria³⁴.

La Ley 14 de 1983 establece los valores máximos para las tarifas de acuerdo al criterio de clasificación por actividad económica de la siguiente manera:
Del dos al siete por mil (2-7 x 1.000) mensual para actividades industriales, y
Del dos al diez por mil (2-10 x 1.000) mensual para actividades comerciales y de servicios.

Los artículos 41 a 48, contienen las disposiciones especiales para el sector Financiero y su responsabilidad expresa con el impuesto de industria y comercio, considerando exenciones en la proporción con la base gravable.

9.1.1.1 Impuesto de avisos y tableros

La Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915 autoriza a las entidades municipales en cabeza de los Concejos Municipales para el cobro del impuesto por colocación de avisos en la vía pública interior y exterior de coches, de tranvía, estaciones de ferrocarriles, cafés y cualquier establecimiento público. Por su parte la Ley 14 de 1983 establece que la liquidación del impuesto se efectuara para todas las actividades comerciales, industriales, de servicios y financieras con una tarifa de un quince por ciento (15%) sobre el valor del impuesto de industria y como un complemento de este.

³⁴ VARGAS, Lina. Legislación para la depuración del impuesto de renta para personas naturales en Colombia y Venezuela. Armenia. 2014. P.27.

9.1.1.2 Conceptualización sobre el gasto tributario

Dentro del contexto de los planes de desarrollo las entidades territoriales consideran tratamientos preferenciales para algunos sectores o actividades económicas, la facultad que el cuerpo legal de la Ley 14 de 1983 otorga, expresado en los artículos 38 y 39 donde la caracterización técnica de las cargas tributarias considera diferentes formas de determinar el gasto tributario, como lo señala la CEPAL³⁵, así:

- a. Exenciones: Representa los valores o transacciones que serán excluidas de la base imponible.
- b. Deducciones: Figuran como las cantidades que por determinada identificación son posible de rebajar de la base imponible.
- c. Créditos: Constituyen los valores expresos para la deducción de los impuestos.
- d. Tasas Reducidas: Partición de los impuestos, inferiores a las de aplicación general.
- e. Diferimientos: Aplazamiento de los pagos del impuesto.

La facultad que tienen los municipios para el otorgamiento de disminuciones por modificación directa de la tarifa en un nivel inferior a la máxima legal, se considera como un gasto tributario. Para el Impuesto de Industria y Comercio es habitual encontrar dentro de los planes de desarrollo, descuentos por pronto pago e incluso en algunos municipios amnistías para los contribuyentes morosos robusteciendo la carga del gasto tributario.

³⁵ CEPAL. JORRATT, Michael. Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios su nacionales en Colombia .New Yok.2010.P.4.

9.1.2 Decreto 1333 de 1986- Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal

El Decreto 1333 de 1986 Código del Régimen municipal, reformo la estructura del legislativos concernientes a la organización y el funcionamiento de la administración municipal, con el fin de brindar una herramienta administrativo- fiscal, prevaleciendo el carácter de autonomía de las entidades territoriales con el objetivo de incentivar el desarrollo y el mejoramiento socioeconómico. En materia del impuesto de industria y comercio el Decreto en mención compila parcialmente la Ley 14 de 1983, tipificando el hecho generador del impuesto como lo menciona Zamora: “la realización de actividades dentro de las respectivas jurisdicciones municipales. Este impuesto no podría referirse a otro hecho generador, ya que su origen es un gravamen de patente³⁶. Lo que en el fondo se está “cobrando” es el uso de la infraestructura del municipio”³⁷ .

9.1.3 Ley 1819 de 2016- reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1819 de 2016 la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria del Ministro de Hacienda y Crédito Público valido un precedente para la regulación y actualización de las concepciones

³⁶ ZAMORA, Camilo. ¿Industria y/o comercio? Problemas en la tributación de los industriales ante la incertidumbre jurídica. *Revista de derecho fiscal*, no 3. Bogotá, 2011. P.102.

³⁷“El impuesto de patentes es un tributo de carácter local que se rige por Ley especial para cada una de las 81 Municipalidades del país (más 3 concejos especiales de distrito).La patente lo que otorga, según definición del Código Municipal, es la licencia para ejercer una determinada actividad lucrativa dentro del espacio territorial cantonal. En relación con la base imponible, el concepto de ingreso bruto, referido al que se vincula con la licencia municipal para el ejercicio de una actividad lucrativa, ha sido muchas veces interpretado de manera extensiva. Sin irrespetar el rango constitucional del régimen municipal, no cabe duda de que es totalmente inconveniente que exista una Ley de patentes por cada municipalidad”.

jurídicas del Impuesto de Industria y Comercio en los conceptos de base gravable y territorialidad. En tanto a la base gravable el artículo 342 de la Ley 1819 de 2016 motiva el artículo 33 de la Ley 14 de 1983 compilado en el artículo 196 del Decreto 1333 de 1986 estableciendo que: “la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos en el respectivo año gravable, incluidos los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo”. Esto profirió al cambio del impuesto acumulativo prescindiendo el impuesto en cascada y su afectación a los comerciantes. Respecto a la tarifas conserva la derivación de la Ley 14 de 1986 existiendo multiplicidad y variedad en las tarifas, en tanto, una comerciante puede pagar sobre una misma actividad tarifas diferentes en diferentes municipios.³⁸

La Ley 1819 de 2016 promulgo en el artículo 343 la consideración de territorialidad para la ubicación de la residencia del productor comercializador o prestador del servicio y la del sitio en donde distribuye los productos y/o servicios transformando el concepto de tributación bajo el carácter del hecho imponible para mitigar la tributación múltiple en diferentes localidades.

9.2 Nivel Municipal.

Las entidades territoriales tienen autonomía de gestionar sus intereses enmarcados en los límites de la Ley, de acuerdo al artículo 287 de la CP uno de los derechos de los que gozan es el de “administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”. Lo que significa que el Estado colombiano está organizado en una estructura descentralizada, la Sentencia C-1051 del 2001 define la descentralización territorial como “el otorgamiento de competencias o

³⁸ COMISIÓN DE EXPERTOS PARA LA EQUIDAD Y LA COMPETITIVIDAD TRIBUTARIA. Informe Final Presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Diciembre de 2015. Bogotá.2015.

funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.”

Para que la descentralización alcance sus objetivos es necesario que las entidades territoriales tengan un marco normativo que incentive el adecuado manejo de las finanzas públicas.

De acuerdo a lo anterior este marco normativo para los municipios se fundamenta en la Ley 14 de 1983 concretado en el municipio de Facatativá a través del Acuerdo 029 del 2004 por el cual se adopta el Estatuto de Rentas Municipal.

Este Acuerdo clasifica al impuesto de industria y comercio y su complementario avisos y tableros dentro de los ingresos corrientes tributarios del municipio como un impuesto indirecto. Y en el artículo 8 se define los impuestos como “el valor que el contribuyente debe pagar de forma obligatoria al municipio sin derecho a percibir contraprestación individualizada o inmediata”.

El Estatuto de Rentas determina los cinco elementos básicos de la obligación tributaria sustancial del impuesto de industria y comercio avisos y tableros en Facatativá.

Hecho Generador: En el artículo 65 del Acuerdo 029 de 2004 define que el hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Municipio de Facatativá, ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Sujeto activo: El artículo 74 de Este mismo Acuerdo cita que “El Municipio de Facatativá es el sujeto activo del impuesto de industria y comercio que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo devolución y cobro”

Sujeto Pasivo: Artículo 75: Es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio la persona natural o jurídica, o la sociedad de hecho, que realice el hecho generador de la obligación tributaria.

También son contribuyentes del impuesto de industria y comercio, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado del orden Nacional, Departamental y Municipal.

Los establecimientos de crédito definidos como tales por la Superintendencia Bancaria y las instituciones financieras reconocidas por la Ley, son contribuyentes con base gravable especial.

Las personas jurídicas sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, no definidas o reconocidas por ésta o por la Ley, como entidades o establecimientos de crédito o instituciones financieras, pagarán el impuesto de industria y comercio conforme a las reglas generales que regulan dicho impuesto.

Base Gravable: (Modificado por el artículo 3 del Acuerdo 023 de 2006) Se liquidará el impuesto de industria y comercio correspondiente a cada bimestre, con base en los ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional y obtenidos por las personas jurídicas, naturales y sociedades de hecho indicadas en el artículo 75.

Tarifa: Establecida en la artículo 82 a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo según las actividades económicas del sistema de clasificación

internacional CIU y se aplicarán conforme a la tabla de ajuste gradual para los periodos gravables de cada año.

Para realizar de manera adecuada el análisis de la normatividad aplicable al municipio de Facatativá durante los periodos delimitados dentro del presente trabajo monográfico, (2008-2023) se establece como documento principal al Decreto 223 de 2013 “Por el cual se compilan las normas vigentes en materia tributaria y de rentas aplicables en el municipio de Facatativá” hasta su fecha. Adicionalmente se consideran los acuerdos posteriores y aplicables a partir del año 2013 hasta el año 2016.

Teniendo en cuenta lo anterior cabe resaltar que de acuerdo al artículo 15 del Decreto 223 del 2013 “El fundamento y desarrollo del sistema tributario del Municipio de Facatativá, se basa en los principios de equidad horizontal o universalidad, de equidad vertical o progresividad, eficiencia y eficacia en el recaudo y de no retroactividad de las normas tributarias”.

Para determinar el hecho generador del impuesto e industria y comercio se establece la clasificación de las actividades realizadas dentro de la jurisdicción municipal.

Actividad industrial. Definida en el artículo 66 del Decreto 223 de 2013 *Es* actividad industrial la producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes y en general cualquier proceso de transformación por elemental que éste sea.

Actividad Comercial. En el artículo 67 del mismo Decreto es actividad comercial, la destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y/o mercancías, tanto al por mayor como al por menor y las demás actividades definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la Ley como actividades industriales o de servicios.

Actividad de servicios: (Modificado por el artículo 6 del Acuerdo 025 de 2012). Se entiende por actividad de servicio, toda tarea, labor o trabajo ejecutado por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genere una contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ella predomine el factor material o intelectual. Dentro de las que se encuentran el expendio de comidas y bebidas, o servicio de restaurantes, cafeterías, hoteles. Y clubes sociales, servicios relacionados con transporte o parqueaderos, incluyendo de igual manera las diferentes formas de intermediación comercial, servicios de publicidad, construcción y notariales., cabe anotar igualmente los servicios relacionados con mantenimiento y reparaciones eléctricas, mecánicas, aquellas que involucren lavado y limpieza y teñido, salas de cine y arrendamiento de películas y de todo tipo de reproducciones que contengan audio y vídeo y los servicios de consultoría profesional entre otras y todas aquellas actividades análogas y afines.

La Corte constitucional en la Sentencia C-220 de 1996 declaró “exequible la expresión “análogas” contenida en el artículo 36 de la Ley 14 de 1983.

En esta Sentencia, la Corte parte de la premisa de que todas las actividades industriales, comerciales y de servicios están gravadas con el impuesto de industria y comercio, para esto el listado de actividades de servicios mencionadas en el artículo anterior son de carácter enunciativo mas no determinante o excluyente entonces la Corte la considera concordante con el artículo 338 de la CP de 1991. De acuerdo a lo anterior le corresponde a los Consejos Municipales determinar las actividades de servicios que siendo semejantes o similares a las enunciadas deben ser objeto del impuesto de industria y comercio.

“Adviértase cómo el legislador al referirse a las actividades de servicios que deben pagar el impuesto de industria y comercio, hace una enunciación no taxativa de estas. En consecuencia, la calificación de las actividades “análogas” a las

enumeradas en la disposición materia de demanda, que también pueden catalogarse de servicios y, por tanto, obligadas a pagar dicho gravamen, corresponde hacerla a los Concejos Municipales, como ente facultado constitucionalmente para crear impuestos de acuerdo con lo establecido por la Ley”

Los párrafos 1 y 2 del artículo 68 del Decreto en mención establecen que El simple ejercicio de las profesiones liberales y artesanales no estará sujeto a este impuesto, siempre que no involucre almacenes, talleres u oficinas, consultorios médicos y odontológicos. Adicionalmente Se entiende que una actividad de servicios se realiza en el Municipio de Facatativá cuando la prestación del mismo se inicia o cumple en la jurisdicción municipal.

Actividades no sujetas. Según en el artículo 73 del mismo Decreto, Son actividades no sujetas al Impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Facatativá las determinadas por el artículo 39 de la Ley 14 de 1983 y normas concordantes.

9.2.1 Sistema de retención en el impuesto de industria y comercio.

Dentro del análisis de la normatividad municipal para efectos del recaudo del impuesto de industria y comercio también es relevante establecer la estructura del sistema de retenciones de este impuesto.

A partir del artículo 98 del Decreto 223 del 2013 del se determinan los Agentes de retención del impuesto ICA. (Modificado por el artículo 5 del Acuerdo 004 de 2006 y Modificado por el artículo 15 del Acuerdo 025 de 2012). Actuarán como agentes retenedores del Impuesto de Industria y Comercio en la compra de bienes y servicios:

El Municipio de Facatativá y sus entes Descentralizados.

Los establecimientos públicos con sede en el municipio

La Gobernación de Cundinamarca.

Las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta con establecimiento de comercio ubicado en el municipio de Facatativá.

Las personas naturales y jurídicas o sociedades de hecho que se encuentren catalogados como grandes contribuyentes por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN y que sean contribuyentes del impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Facatativá.

Las personas jurídicas ubicadas en el municipio de Facatativá cuando realicen compras a distribuidores de bienes o prestadores de servicios en la jurisdicción del municipio, en operaciones gravadas con el impuesto de Industria y Comercio.

Las empresas de transporte cuando realicen pagos o abonos en cuenta a sus afiliados o vinculados, de actividades gravadas con el impuesto de industria y comercio.

Las personas naturales pertenecientes al régimen común en el impuesto de valor agregado IVA.

El párrafo 1 del artículo 73 del presente Decreto determina que los contribuyentes del régimen simplificado no podrán actuar como agentes de retención. Al igual que en el Parágrafo 2 de este mismo artículo se especifica que;

“La Secretaría de Hacienda, mediante acto administrativo motivado determinará qué personas pertenecientes al régimen común no son objeto de la retención del impuesto de industria y comercio”.

Y de igual manera se establecen las circunstancias bajo las cuales se efectúa la retención en el artículo 99; “Los agentes de retención mencionados en el artículo 98

efectuaran la retención cuando intervengan en actos u operaciones, que generen ingresos en actividades gravadas para el beneficiario del pago o abono en cuenta. Las retenciones se aplicarán al momento del pago o abono en cuenta por parte del agente de retención, siempre y cuando en la operación económica se cause el impuesto de Industria y Comercio en la jurisdicción del Municipio de Facatativá”.

Como última instancia normativa a nivel municipal es necesario revisar las actualizaciones y adiciones que se encuentran en el Acuerdo 013 de 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”. Este documento constituye el marco regulatorio de las rentas en el ámbito municipal será la base tributaria el desarrollo de los escenarios prospectivos para el 2023.

El artículo 102 del Acuerdo 013 de 2016 define el impuesto de industria y comercio como “un gravamen de carácter general y obligatorio cuyo hecho generador lo constituye la realización de actividades industriales, comerciales y de servicios incluidas las del sector financiero en el municipio de Facatativá, directa o indirectamente por personas naturales o jurídicas ya sea que se cumplan de manera permanente u ocasional en establecimientos de comercio o sin ellos.”

9.2.2 Impuesto complementario de avisos y tableros.

El capítulo 5 del Acuerdo 013 de 2016 está destinado al impuesto complementario de avisos y tableros, que define el hecho generador la colocación efectiva de los avisos y tableros que se utiliza como propaganda o identificación de una actividad o establecimiento de comercio dentro de la jurisdicción del municipio de Facatativá. Los elementos principales de la obligación tributaria se definen entre el artículo 136 y el artículo 139 de la siguiente manera:

Sujeto activo: El sujeto activo del impuesto de avisos y tableros es el municipio de Facatativá.

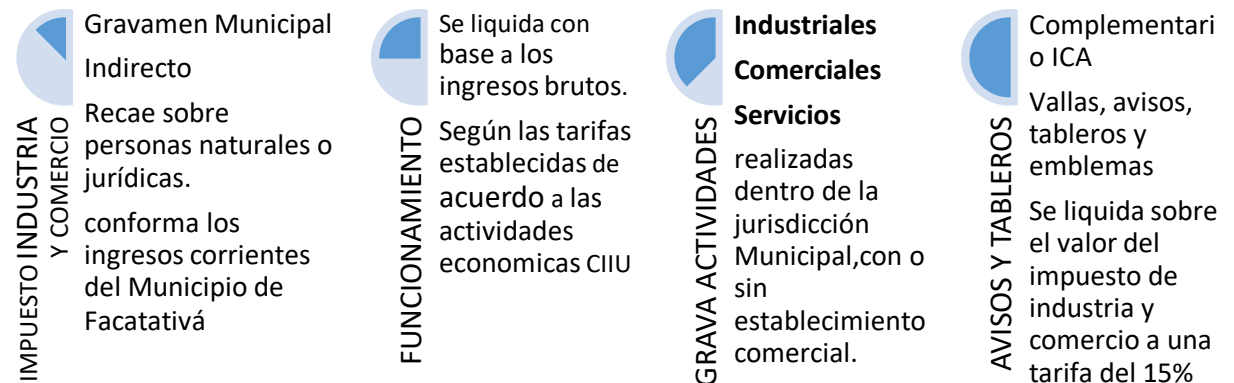
Sujeto pasivo: las personas naturales, jurídicas, sociedades de hechos y aquellos en quienes se realice el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos, consistente en el ejercicio de actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras en la jurisdicción municipal de Facatativá.

Base Gravable: Sera el total del impuesto de industria y comercio y se liquidara y cobrara conjuntamente con este.

Tarifa: la tarifa será el quince por ciento 15% sobre la base gravable descrita en el artículo anterior.

De acuerdo al análisis normativo expuesto anteriormente se puede establecer, en síntesis, que el impuesto de industria y comercio es:

Cuadro 2 . Estructura del (ICA) en el municipio de Facatativá.



Fuente: Cuadro realizado por las autoras.

La importancia de este impuesto radica principalmente en su proporción dentro del total de ingresos tributarios, de acuerdo al Banco de la República a partir de la descentralización “En industria y comercio se ha registrado un significativo crecimiento de los recaudos, al punto de que ha desplazado al predial en importancia y representa hoy cerca del 50% del total de los ingresos tributarios municipales”³⁹

En el siguiente capítulo se profundizará más en este concepto. Con los valores relativos y absolutos del recaudo por este impuesto en el municipio de Facatativá.

³⁹ CIENFUENTES NOYES, Ariel, et al. Diez años de descentralización: resultados y perspectivas. Bogotá: Fescol, 1994. Recuperado de. <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/descentr/07.htm>

10 MEDICIÓN DEL COMPORTAMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO AVISOS Y TABLEROS EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ VIGENCIA 2008-2016.

10.1 Análisis preliminar información Municipal.

Facatativá hace parte de la provincia de sabana Occidente junto con Mosquera, Funza, Madrid, Bojacá, Subachoque, Zipacón y el Rosal. Según el plan de competitividad de Sabana Occidente publicado por la cámara de comercio de Bogotá en 2011, esta provincia se consolidó en el 2010 como tercer mercado de Cundinamarca según se tamaño de población después de la sabana Norte y la provincia de Soacha. Este mismo informe establece que Facatativá concentra aproximadamente un 31% de la población total de la provincia, lo que corrobora su importancia como cabecera de la región.

De acuerdo a la ficha de caracterización territorial realizada por el Departamento de Planeación Nacional (DNP), para el año 2015 Facatativá contaba con una población total de \$129.671 habitantes y se encontraba ubicada en la categoría⁴⁰ municipal 3. A continuación, se muestran algunos datos pertinentes para establecer un diagnóstico preliminar del estado socioeconómico del municipio.

En la tabla No.1 se muestra el peso relativo que tienen algunos municipios de Cundinamarca en el PIB departamental con corte al año 2012, información suministrada por la Cámara de Comercio de Bogotá en su informe de

⁴⁰ De acuerdo la Ley 617 del 2000, Los municipios de Colombia se clasifican según su población y su capacidad de gestión administrativa y fiscal, en la tercera categoría están todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes y cuyos ingresos de libre destinación anuales sean superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.

caracterización económica y empresarial de 19 municipios Cundinamarqueses publicado en año 2015.

Tabla 1. Peso Relativo municipal en el PIB departamental 2012 P y su importancia económica.

Municipio	Peso Relativo Municipal en el PIB Departamental (2012)	Grado de Importancia Económica
Soacha	11,3	2
Mosquera	4,4	3
Funza	4,1	3
Facatativá	3,8	3
Fusagasugá	3,6	3
Madrid	2,8	3
Sibaté	2,2	3
Bojacá	0,4	6

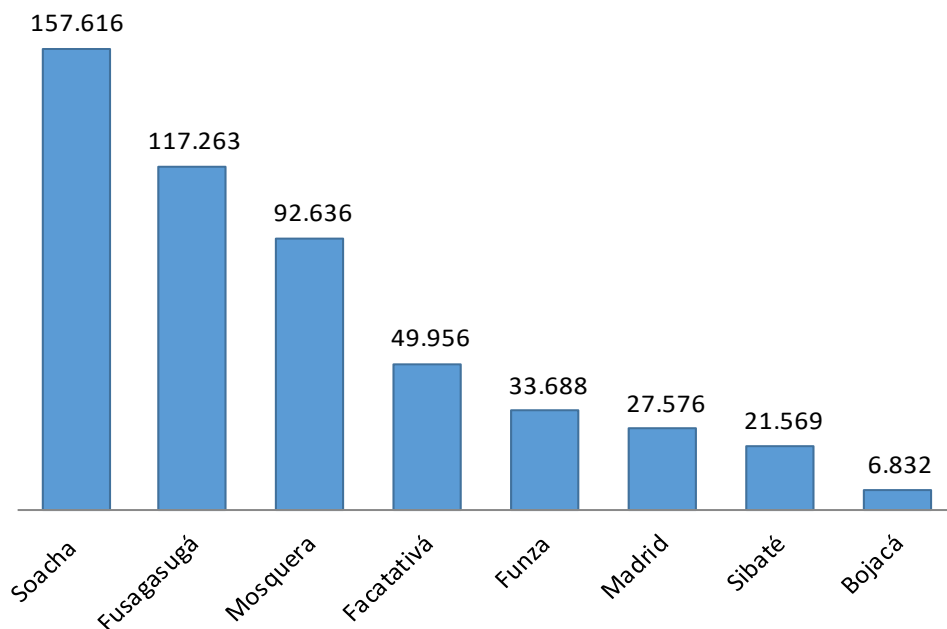
Fuente: Informe "Caracterización económica y empresarial de 19 municipios de Cundinamarca" Cámara de comercio de Bogotá 2015 (Fuente informativa DANE)

Dentro del grado de importancia económica Facatativá se encuentra en grado 3 como se muestra en la gráfica lo que significa que aporta entre \$615 y \$1.150 millones de pesos (mp) al PIB departamental.

Durante los años 2000 a 2013 los municipios con mayores ingresos dentro del grupo analizado en el informe de la Cámara de Comercio de Bogotá fueron Soacha, Fusagasugá, y Mosquera superando inclusive ingresos de municipios como Chía con \$63.829 (mp) y Zipaquirá con \$50.526 (mp) municipios sobresalientes en la provincia sabana Centro, dentro de este grupo analizado Facatativá ocupa el cuarto

lugar en nivel de ingresos con un promedio de \$49.956 (mp) como se observa en la gráfica No.1.

Gráfica 1. Promedio ingresos totales 2000-2013 (precios constantes) ⁴¹



Fuente: Informe "Caracterización económica y empresarial de 19 municipios de Cundinamarca" Cámara de comercio de Bogotá 2015 (Fuente informativa DANE)

Según las cifras reportadas por el programa de desarrollo territorial del DNP, del total de los ingresos de estos municipios, la mayor proporción pertenece a ingresos tributarios y el Impuesto de Industria y comercio es la principal fuente de estos ingresos tributarios.

⁴¹ Los precios constantes son aquellos que sirven como referencia en un momento determinado para establecer comparación con precios posteriores. Por medio de los precios constantes se evita la influencia que tienen las fluctuaciones de los precios al largo del tiempo o la inflación. De este modo es posible llevar a cabo estimaciones sobre variables económicas teniendo en cuenta la variación real de los precios.

10.2 Presupuesto de Ingresos.

El proceso de elaboración, aprobación y liquidación del presupuesto municipal tiene su sustento legal en el decreto 111 de 1996, la Ley 136 de 1994, y la Ley 819 de 2003, además de las disposiciones contenidas en cada uno de los estatutos de presupuesto de cada municipio.

Con base en el literal A del artículo 11 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, los ingresos de los entes territoriales se pueden clasificar en ingresos corrientes, contribuciones parafiscales, fondos especiales, recursos de capital e ingresos de los establecimientos públicos, esta estructura conforma el presupuesto de ingresos o rentas.

Cuadro 3. Descripción de presupuesto de ingresos a nivel Municipal.

FUNDAMENTO LEGAL	TIPO DE INGRESO	DESCRIPCION
ACUERDO MUNICIPAL 006 DE 2015 FACATATIVÁ	1.INGRESOS CORRIENTES	Son los recursos que recibe el municipio en forma permanente, en razón de sus funciones y atribuciones y que no se originan por efectos contables o presupuestales. Estos valores representan la capacidad que tiene el municipio de generar ingresos propios y se dividen en ingresos tributarios y no tributarios
	a.Tributarios	Son aquellos ingresos que el municipio recibe el municipio sin contraprestación y estan fijados en virtud de una norma legal se dividen en directos e indirectos. Por ejemplo impuesto predial, de industria y comercio, avisos y tableros, impuesto de degüello de ganado, impuesto a juegos de azar.
	i.Impuestos Directos	Comprende los tributos que recaen sobre la renta o la riqueza de las personas naturales o juridicas teniendo en cuenta la capacidad de pago de los contribuyentes.
	ii.impuestos indirectos	Son los tributos que recaen sobre la producción, extracción, venta, transferencias, arrendamiento o aprovisionamiento de bienes, y prestación de servicios, en general no consultan la capacidad de pago del contribuyente.
	b.No Tributarios	Ingresos recibidos en forma regular que no son impuestos,de acuerdo con su origen se clasifican en tasas, multas, contribuciones, rentas contractuales, productos y participaciones.
	2.RECURSOS DE CAPITAL	Son ingresos extraordinarios que percibe el municipio y pueden provenir de diferentes fuentes como los recursos de balance, recursos de credito, rendimientos financieros, exedentes financieros,venta de activos,donaciones entre otros
	3.RENTAS PARAFISCALES	Los recursos obtenidos por los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector, es decir, son recursos de destinación específica
	a.Fondos especiales	Son ingresos establecidos por la ley para la prestación de un servicio público, tales como los fondos locales de salud, fondos de reforestación, fondos de fomento al deporte,etc.
	b.Ingresos de establecimientos públicos municipales	Estos ingresos se deben clasificar por separado de las rentas propias del municipio y de los recursos de capital , de los establecimientos públicos municipales.

Fuente: Cuadro elaborado por las autoras con base en la información del Acuerdo Municipal 006 de 2015. Capitulo III definición de los ingresos.

Del presupuesto general anual aprobado por el Concejo Municipal de Facatativá, para el presupuesto de ingresos o rentas se estimó la obtención de recursos

financieros durante las vigencias comprendidas entre el año 2008 a 2016 como lo indica la gráfica No.2, así:

El estimativo de ingresos totales para el año 2008 fue de \$65.760 (mp) en tanto el valor proyectado para el recaudado por ingresos para el 2009 fue de \$91.488 (mp); la estimación presupuestal para el año 2010 fue de \$117.643 (mp) y la del 2011 de \$112.856(mp), para el año 2012 ascendieron a 102.409, para el año 2013 fue de \$123.457, para el año 2014 el estimativo fue de \$117.779 (mp), para el año 2015 de \$114.670 (mp) y para el año 2016 fue de \$106.021 (mp), deflactados⁴² a precios del año 2008.

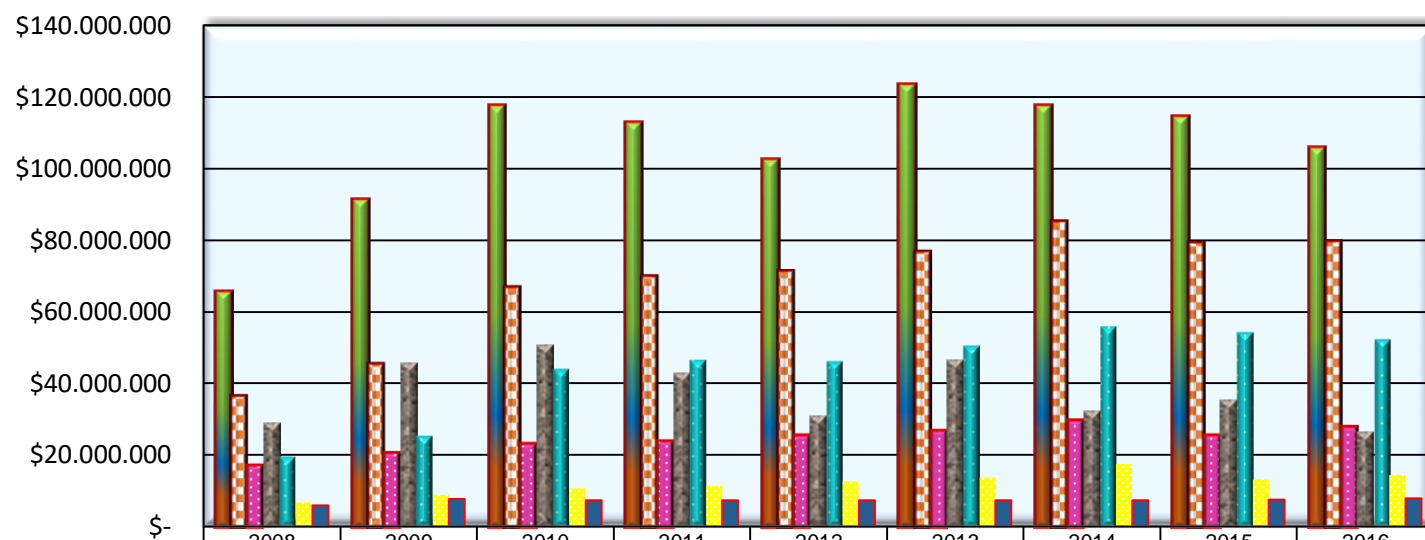
De acuerdo a la gráfica No.2, se observa el incremento esperado en el presupuesto de ingresos corrientes a través de las vigencias entre el año 2008 y 20016; así:

En el año 2008 se proyectó un ingreso corriente por \$36.785 (mp), para el año 2009 se proyectó un incremento de \$9.053 (mp) por encima del año 2008; el año 2010 se planeó un incremento de \$21.223 (mp) por encima del recaudo esperado con respecto al año 2009; para el año 2011 el incremento planeado por recaudo de ingresos corriente fue de \$3.103 (mp) con respecto al año 2010; en el año 2012 el recaudo esperado fue de \$1.367 (mp) por encima del año 2011; para el año 2013 el recaudo esperado fue de \$5.486 (mp) por encima del año 2012; para el año 2014 el recaudo esperado fue de \$8.339 (mp) por encima del año 2013, para el año 2015 el valor proyectado de recaudo fue inferior con referencia al año 2014 por un valor de \$5.931 y para el año 2016 se recuperó la proyección positiva de ingreso con un recaudo esperado de \$376 por encima del año 2015.

⁴² La *deflactación* es la operación que permite transformar un valor expresado a precios corrientes de un periodo t (x_t) en otro a precios constantes de un periodo de referencia 0 , a través de la expresión: $\frac{x_t}{I_{t,0}^p}$ donde $I_{t,0}^p$ es un índice de precios que refleja la variación de los precios entre los periodos 0 y t que recibe el nombre de *deflactor*. Para deflactar los precios hay que utilizar un índice de precios (IPC) y elegir un año como “año base” cuyo IPC será igual a 100. A los años superiores habrá que ir sumándoles la inflación al año base (102, 104.5...) este valor está identificado como el deflactor y deberá ser multiplicado por el valor a expresar a precio constantes.

Los ingresos tributarios tienen una participación dentro del rubro de ingresos totales con un promedio de participación del 23% para las vigencias evaluadas (2008-2016) con respecto a la proyección de crecimiento de los ingresos no tributarios que representa un 41% de los ingresos totales. En su orden de correspondencia el (ICA) representa el mayor ingreso proyectado en el recaudo de impuestos indirectos con una participación del 11% sobre los ingresos totales y una participación del 18% sobre los ingresos corrientes comparado con el impuesto predial unificado en representación de los impuestos directos que tiene una participación del 7% sobre los ingresos corrientes y una participación del 11% sobre el total de ingresos corrientes.

Gráfica 2. Presupuesto de ingresos vigencias 2008 a 2016. (Precios constantes de 2008).



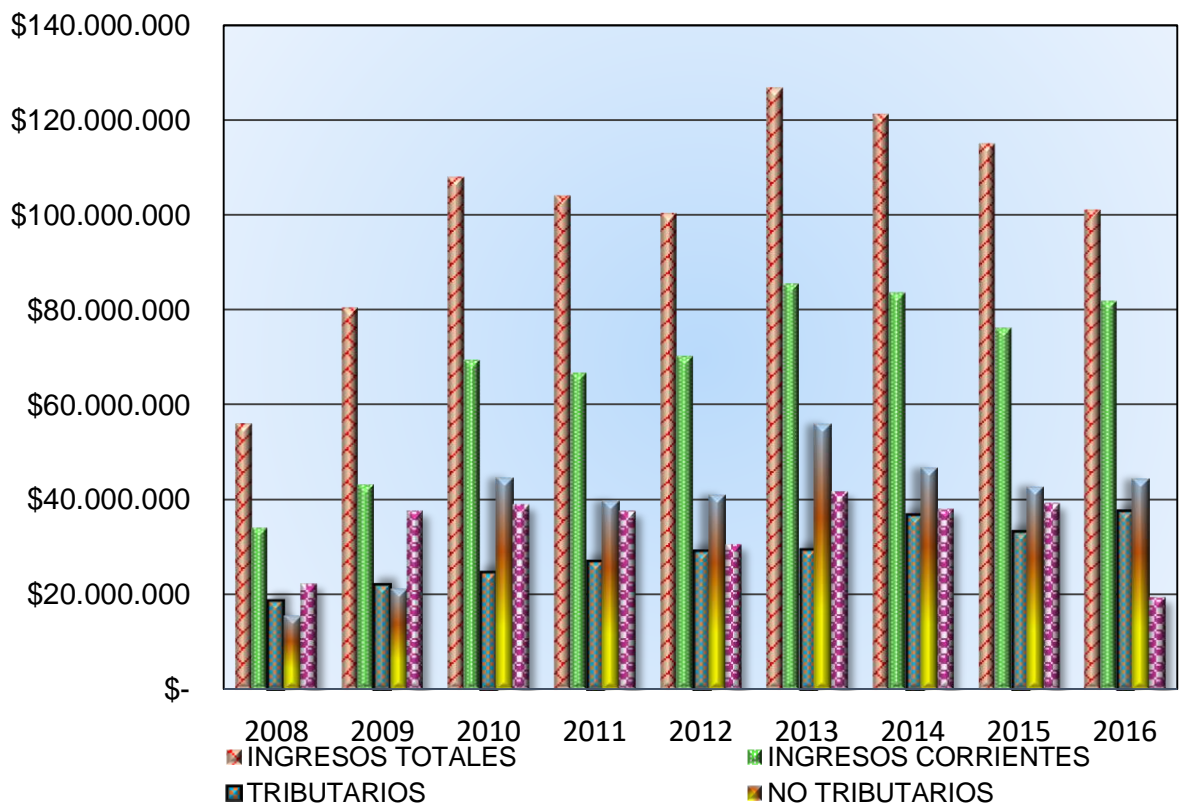
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
■ INGRESOS TOTALES	\$65.760.299	\$91.488.309	\$117.643.386	\$112.856.794	\$102.409.269	\$123.457.286	\$117.779.562	\$114.670.597	\$106.021.767
■ INGRESOS CORRIENTES	\$36.784.841	\$45.838.400	\$67.060.950	\$70.164.402	\$71.530.789	\$77.017.222	\$85.356.006	\$79.424.829	\$79.801.181
■ TRIBUTARIOS	\$17.127.000	\$20.542.765	\$23.073.430	\$23.789.164	\$25.496.287	\$26.673.074	\$29.544.211	\$25.380.871	\$27.734.028
■ INGRESOS DE CAPITAL	\$28.975.458	\$45.649.910	\$50.582.436	\$42.692.391	\$30.878.480	\$46.440.064	\$32.423.556	\$35.245.768	\$26.220.587
■ NO TRIBUTARIOS	\$19.657.841	\$25.295.635	\$43.987.520	\$46.375.238	\$46.034.501	\$50.344.148	\$55.811.796	\$54.043.958	\$52.067.152
■ IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO / AVISOS Y TABLEROS	\$6.700.000	\$8.941.176	\$10.699.819	\$11.287.420	\$12.706.707	\$13.770.265	\$17.469.643	\$13.143.686	\$14.454.237
■ IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	\$5.975.000	\$7.657.353	\$7.265.380	\$7.337.006	\$7.344.171	\$7.348.483	\$7.290.063	\$7.444.127	\$7.820.324

Fuente: Grafica realizada por las autoras con base en el informe anual de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP.

10.3 Composición de los Ingresos Municipales.

La gráfica No.3 muestra el comportamiento de la estructura de los ingresos municipales, en donde se observa que del total de ingresos percibidos durante el periodo las vigencias evaluadas (2008-2016) el 67% se encuentra representado por los ingresos corrientes con un promedio de \$67.605 (mp) anuales y este a su vez conformado por un promedio de ingresos tributarios de \$28.606 (mp) y no tributarios de \$38.998(mp). El 33% representa los ingresos de capital con un promedio de ingresos de \$33.782 (mp).

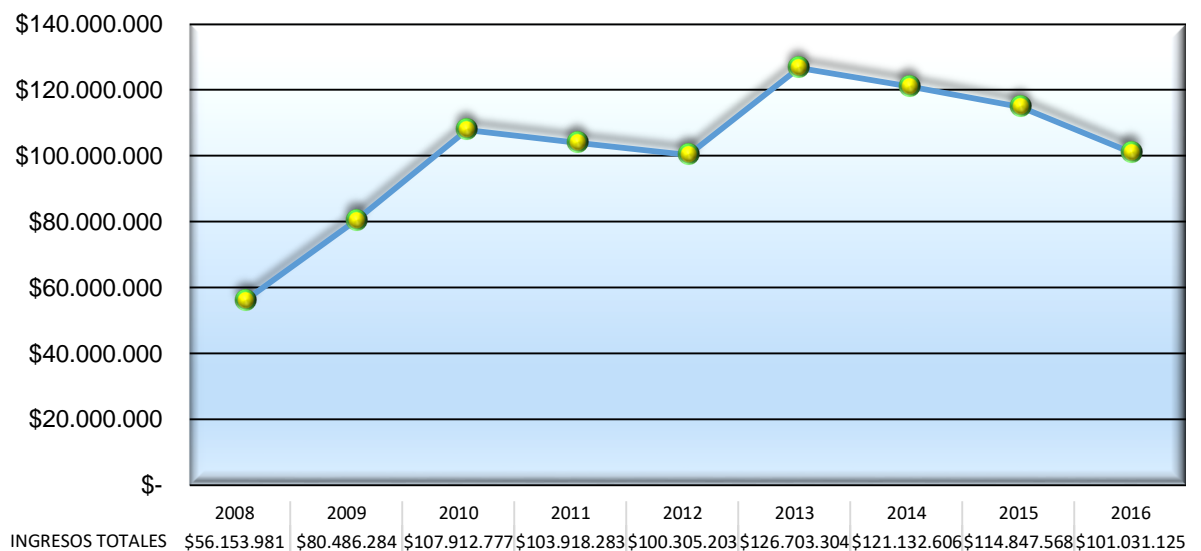
Gráfica 3. Comportamiento de la estructura por clasificación de los ingresos del municipio.



Fuente: Grafica realizada por las autoras con base en el informe anual de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública - CHIP.

De acuerdo a la gráfica No.4 se aprecia el crecimiento de los ingresos del municipio y se observa una variación entre los ingresos percibidos entre los primeros 3 años, así: los ingresos percibidos durante el año 2008 fueron de \$56.154 (mp) y durante el año 2009 fueron de \$80.386 (mp) el crecimiento entre estos dos años fue de \$24.332 (mp); para el año 2010 los ingresos percibidos fueron de \$107.913 (mp) con un crecimiento respecto al año 2009 de \$27.427 (mp). Para el segundo periodo comprendido entre el año 2011 y 2013; los ingresos percibidos en el año 2011 fueron de \$ 103.918 (mp) y durante el año 2012 fueron de \$100.305 (mp) durante estos dos años se presentó una disminución de \$3.613 (mp), para el año 2013 los ingresos percibidos fueron de \$126.703 (mp) con un crecimiento respecto al año 2012 de \$26.398 (mp). Finalmente para el periodo comprendido entre el año 2014 y 2016; para el año 2014 los ingresos percibidos fueron de \$121.133 (mp) y durante el año 2015 fueron de \$ 114.848(mp) durante estos dos años se presentó una disminución de \$6.284 (mp), para el año 2016 los ingresos fueron de \$101.031 con una disminución respecto al año 2015 de \$ 13.817 (mp).

Gráfica 4. Crecimiento de los ingresos del municipio - (Millones de pesos).

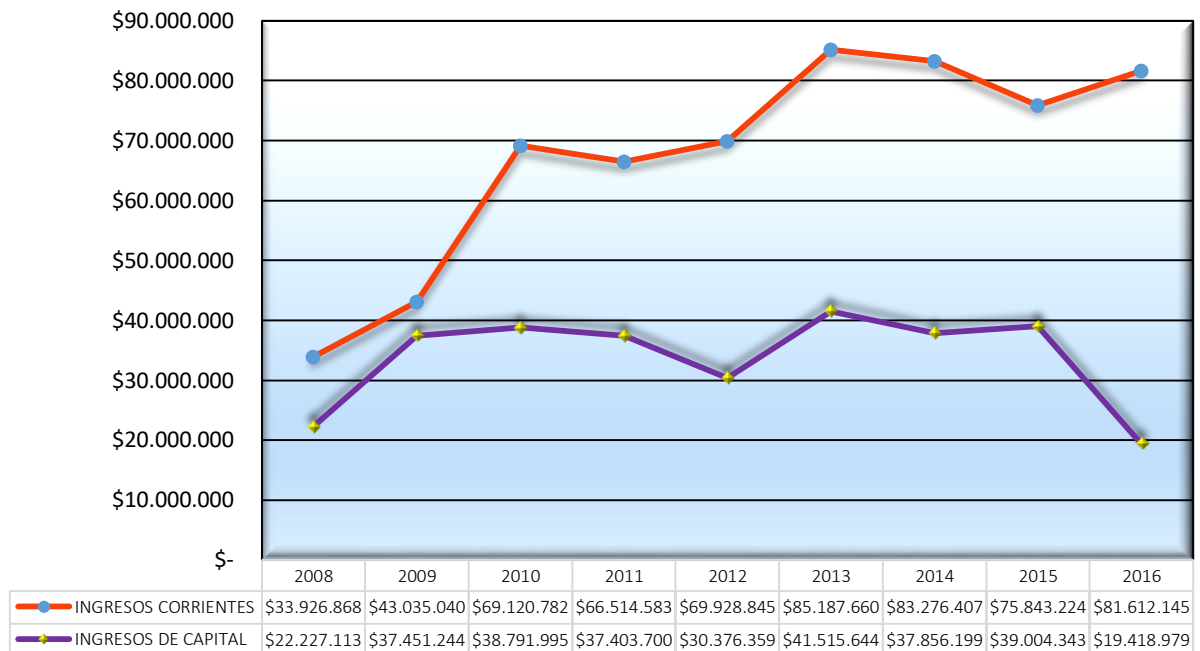


Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base en el informe anual de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP.

La gráfica No 5 muestra el crecimiento de los ingresos corrientes y de capital, para el año 2008 los ingresos corrientes fueron de \$ 33.926 (mp) representando el 60,41% de los ingresos totales y de capital de \$ 22.227 (mp) representando un 39,58 % de los ingresos totales; para el año 2009 los ingresos de corrientes fueron de 43.035 (mp) representan el 53,47 % de los ingresos totales y los de capital de 37.451 (mp) representan el 46,53% de los ingresos totales; en el año 2010 los ingresos corrientes fueron de \$ 69.121(mp) representan el 64,05 % de los ingresos totales y los de capital de 38.791 (mp) representan el 35,95 % de los ingresos totales; en el año 2011 los ingresos corrientes fueron de \$66515 (mp) representan el 64% de los ingresos totales y lo de capital de \$ 37.404 (mp) representan el 36% de los ingresos totales.

Para el año 2012 los ingresos corrientes fueron de \$69.929 (mp) representan el 70% de los ingresos totales y los de capital de \$ 30.377 (mp) representa el 30% de los ingresos totales; el año 2013 tuvo ingresos por \$85.187(mp) representa el 67,23 % de los ingresos totales y \$41.515 (mp) para los ingresos de capital que representa el 32,77% de los ingresos totales, en el año 2014 los ingresos corrientes fueron de \$83.276 representan el 68,74% de los ingresos totales y de \$37.856 para ingresos de capital que representan el 31,26% de los ingresos totales, en el año 2015 los ingresos corrientes fueron de \$75.843 representan el 66% de los ingresos de capital de \$39.004 que representan el 34% de los ingresos totales; para el año 2016 de los ingresos corrientes fueron de \$81.612 representan el 80,77% de los ingresos totales y los ingresos de capital de \$19.419 representan el 19,23% de los ingresos totales.

Gráfica 5. Crecimiento de los tipos de ingreso en el municipio – Pesos corrientes (Millones de pesos).



Fuente: Grafica realizada por las autoras con base en el informe anual de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública - CHIP.

10.4 Indicadores Fiscales.

Siguiendo la metodología desarrollada por el Fondo Monetario Internacional (FMI)⁴³ Para el análisis de las finanzas territoriales se revisan las ejecuciones presupuestales del municipio y con base a la información obtenida se estiman los indicadores fiscales que permiten evaluar el desempeño de la entidad territorial. Por medio de estos se analiza la estructura de las fuentes de ingreso y el peso de cada uno de ellos sobre el total de las rentas.

⁴³ Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional Sexta edición (MBP6)

Cuadro 4. Definición de algunos Indicadores Fiscales de Ingreso.

INDICADORES DE INGRESO	
Capacidad Generación de ingresos Permanentes	Ingresos corrientes/ingresos totales
Importancia de Ingresos Tributarios	Ingresos Tributarios/ingresos totales
	Ingresos Tributarios/ingresos corrientes
importancia del ICA	ICA/Ingresos totales
	ICA/ingresos corriente
	ICA/ingresos Tributarios
importancia Impuesto Predial	Predial/Ingresos totales
	Predial/ingresos corriente
	Predial/ingresos Tributarios

Fuente: Cuadro realizado por las autoras con base en la metodología del (FMI).

Estos indicadores fiscales muestran la relevancia del impuesto de industria y comercio avisos y tableros sobre los ingresos tributarios, corrientes y totales del municipio de Facatativá. Se tienen en cuenta los ingresos corrientes, y los tributarios para tratar de medir la importancia que tiene la generación de ingresos propios al total de ingresos percibidos por el municipio, de igual manera se toman los impuestos más representativos dentro de esta estructura de rentas el ICA como impuesto analizado dentro del trabajo y el Impuesto Predial como punto de comparación.

Tabla 2.Indicadores Fiscales del Ingreso.

INDICADOR	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ingresos Corrientes/ Ingresos Totales	60.42%	53.47%	64.05%	64.01%	69.72%	67.23%	68.75%	66.04%	80.78%
Ingresos Tributarios/ Ingresos Totales	33.13%	27.32%	22.75%	25.83%	28.99%	23.10%	30.23%	28.85%	37.00%
Ingresos No Tributarios/ Ingresos Totales	27.29%	26.15%	41.30%	38.17%	40.72%	44.14%	38.52%	37.19%	43.78%
Impuesto ICA /Ingresos Totales	15.79%	12.72%	10.26%	11.98%	14.70%	12.18%	17.80%	13.93%	19.59%
Impuesto ICA /Ingresos Corrientes	26.13%	23.80%	16.02%	18.71%	21.08%	18.12%	25.89%	21.10%	24.25%
Impuesto ICA /Ingresos Tributarios	47.66%	46.57%	45.11%	46.36%	50.70%	52.74%	58.89%	48.30%	52.96%
Impuesto PREDIAL/ Ingresos Totales	10.29%	8.84%	7.16%	7.37%	7.91%	6.32%	6.85%	7.42%	9.19%
Impuesto PREDIAL/ Ingresos Corrientes	17.03%	16.53%	11.18%	11.51%	11.34%	9.40%	9.96%	11.23%	11.37%
Impuesto PREDIAL/ Ingresos Tributarios	31.06%	32.36%	31.47%	28.51%	27.28%	27.38%	22.65%	25.72%	24.83%

Fuente: Tabla realizada por las autoras con base en el informe de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) 2008-2016.

Los cálculos realizados para la obtención de los indicadores fiscales se realizaron midiendo la proporción que tienen los valores de los ingresos tributarios sobre los ingresos corrientes, estos a su vez la proporción que tienen sobre los ingresos totales, así mismo se hace el cálculo de la proporción porcentual que tiene el (ICA) y el impuesto predial sobre los ingresos tributarios, corrientes y totales del municipio y de acuerdo a lo anterior se observa en la Tabla No.2 que los ingresos por (ICA) tienen una proporción mayor que la que tienen los ingresos por Predial sobre el total de ingresos analizados, por ejemplo mientras el impuesto predial tiene un valor relativo de 10,29 sobre \$56.153 (mp) en el año 2008 el (ICA) tiene un peso relativo de 15,79% sobre este mismo total de ingresos. Estos valores se obtuvieron por medio de los informes FUT (Formulario Único Territorial) del municipio de Facatativá suministrados por el CHIP.

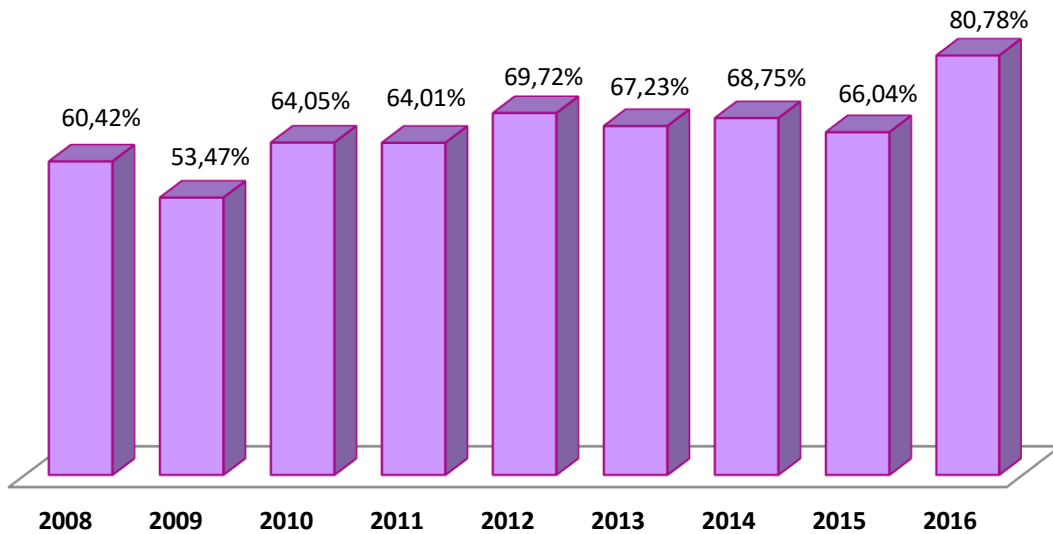
Los valores relativos expresados en la tabla No.2 se analizan por separado en cada uno de los indicadores a continuación.

10.4.1 Ingresos corrientes/ingresos totales.

Los ingresos corrientes son aquellos que el municipio percibe de manera regular, de acuerdo a la información de la Gráfica No.6 Facatativá durante la vigencia fiscal comprendida entre el año 2008 y el año 2016 tuvo un promedio de ingresos corrientes superior al 64%⁴⁴ del total de los ingresos municipales. Esta tendencia se mantiene a partir del 2010 siendo 2016 el año con mayor valor representativo con una participación total de 80,78% del total de las rentas lo cual expresado en valores es un total de \$81.612(mp) sobre \$101.031(mp) y en menor participación el año 2009 con una total de 53,47% lo que significó \$43.035 (mp) sobre un total de ingresos de \$80.486 (mp). Lo anterior ratifica que el municipio tiene una capacidad promedio de generación de ingresos propios.

⁴⁴ Cálculos realizados por promedio simple utilizando la fórmula $(Xt = \frac{\sum_t^t Xt}{n})$ donde Xt es igual a la sumatoria de los datos reales en las diferentes unidades de tiempo, dividido sobre el número total de datos.

Gráfica 6. Ingresos corrientes/ingresos totales.

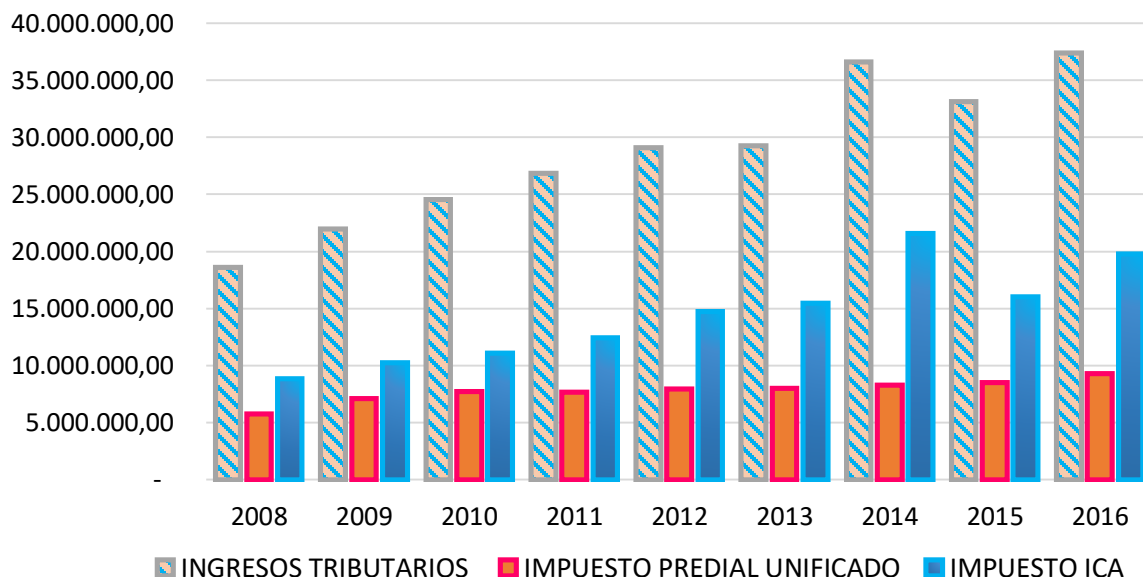


Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base en el informe de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) 2008-2016.

10.4.2 Ingresos tributarios / Ingresos Totales.

De acuerdo al informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2014 publicado por el (DNP), a nivel de recaudo tributario de los municipios los ingresos más representativos sobresale Industria y Comercio, el cual tiene un peso de -40,7% mientras que el impuesto predial representa 33,1% en los ingresos tributarios, la gráfica No.7 se puede observar que los ingresos recaudados por (ICA) en Facatativá muestran un comportamiento similar a la afirmación anterior siendo los ingresos por este impuesto mayores a los ingresos por Impuesto Predial con respecto a los ingresos tributarios totales.

Gráfica 7. Comparativo impuesto predial e impuesto (ICA) con relación a los ingresos Tributarios.

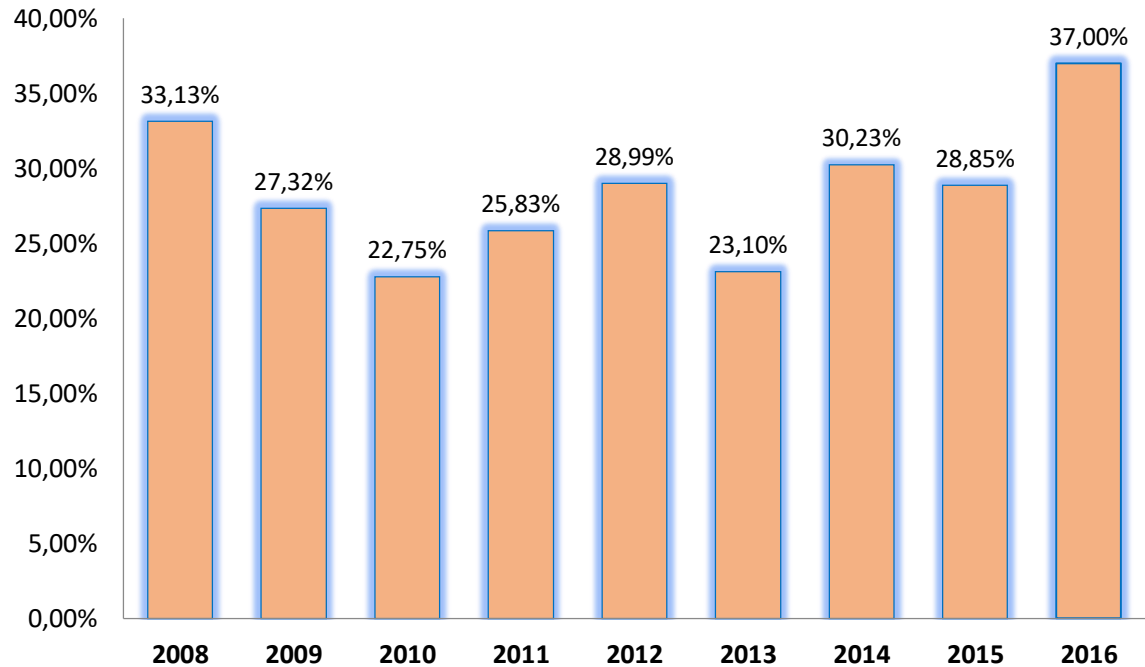


Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base en el informe anual de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) 2008-2016.

En la gráfica también se observa que los ingresos correspondientes a el impuesto predial se mantienen en una proporción de \$ 7.812 (mp), mientras que los ingresos obtenidos por el (ICA) tienen un movimiento más dinámico y un crecimiento sostenido a partir del año 2008 pasando de \$8.866 (mp) a \$21.561(mp) en el año 2014 con una leve disminución en el año 2015 con \$16.003(mp) y un repunte en el año 2016 con un valor de \$19.794 (mp) dentro de un total de ingresos tributarios de \$37.378(mp).

La gráfica No.8 muestra la proporción que tienen los ingresos tributarios sobre los ingresos totales en el municipio de Facatativá, estos valores oscilan entre 22% y 37%, el año 2016 muestra el valor más representativo con un 37,00% y en menor medida el año 2010 con solo una proporción de 22,75%.

Gráfica 8. Ingresos tributarios/ Ingresos Totales.



Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base en el informe anual de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) 2008-2016.

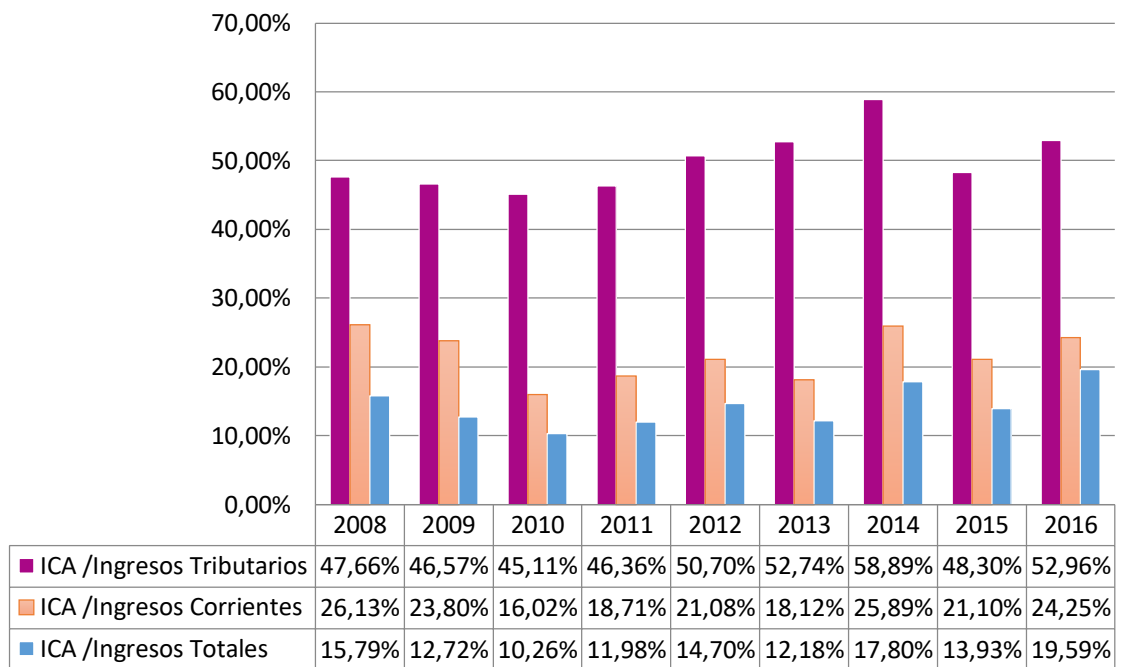
10.4.3 ICA/ Ingresos Totales e Ingresos Tributarios.

El (ICA) representa un promedio⁴⁵ de 10% y 17% de los ingresos totales del municipio de Facatativá, como se puede observar en la gráfica No.9 en el año 2010 se muestra una disminución del (ICA) con una participación del 10,26% mientras que en el año 2016 alcanza su punto más alto con un 19,59% sobre el total de ingresos tributarios, lo que representa un crecimiento de más de 9,33 puntos porcentuales en 5 años, esto resalta la importancia del (ICA) por su peso en los ingresos tributarios totales, donde se sitúa en más del 45% del valor total en todos

⁴⁵ Cálculos realizados por las autoras por promedio simple.

los años analizados en especial el año 2014 donde representa el 58,89% de los ingresos tributarios con un valor de \$21.561 (mp).

Gráfica 9. Relación ICA con los Ingresos tributarios, corrientes y totales.



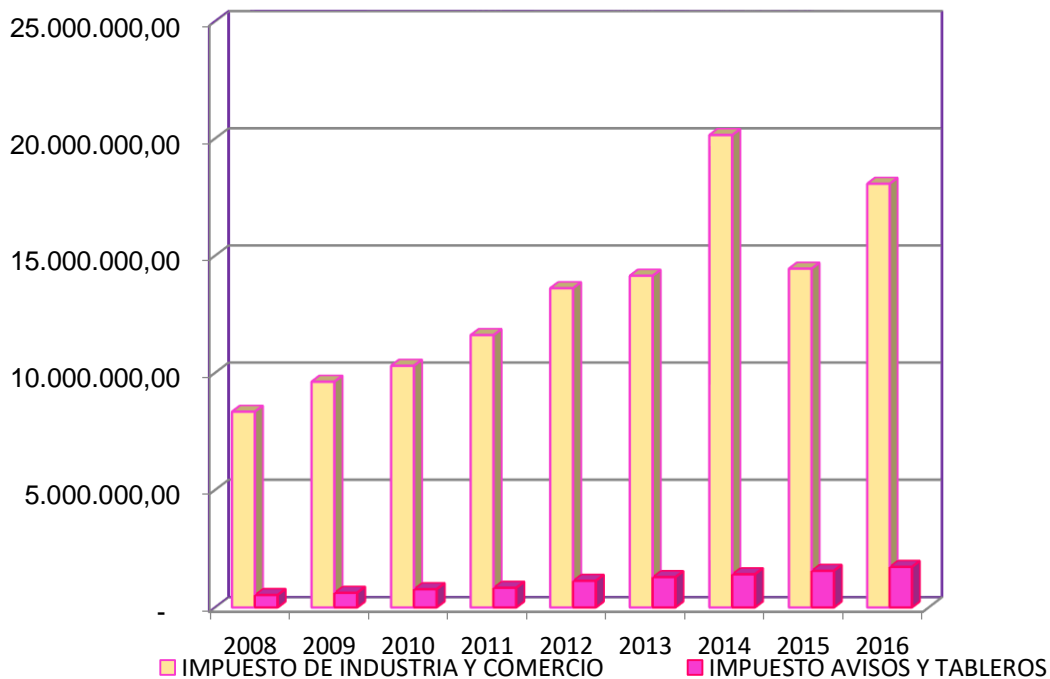
Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base en el informe anual de ingresos del Consolidador de Hacienda de Información Pública (CHIP) 2008-2016.

10.5 Impuesto Avisos y tableros en relación con el Impuesto de Industria y comercio.

El impuesto de avisos y tableros es complementario del de industria y comercio, este gravamen se aplica sobre la modalidad de avisos o vallas ubicadas en lugares públicos.

Este impuesto no demuestra un crecimiento directamente proporcional con respecto a los valores recaudados por impuesto de industria y comercio, sin embargo, si se presenta un aumento sostenido a través de los años, siendo el 2015 el año con mayor recaudo por este concepto con un total de \$1.558 (mp) frente a \$14.445(mp) de impuesto e industria y comercio. Para el desarrollo de este trabajo de investigación se toma el valor del impuesto Avisos y tableros dentro el Rubro total de (ICA). La gráfica No.10 muestra la proporción de cada uno de los impuestos por separado.

Gráfica 10. Proporción Impuesto Avisos y tableros con relación al Impuesto de Industria y Comercio.

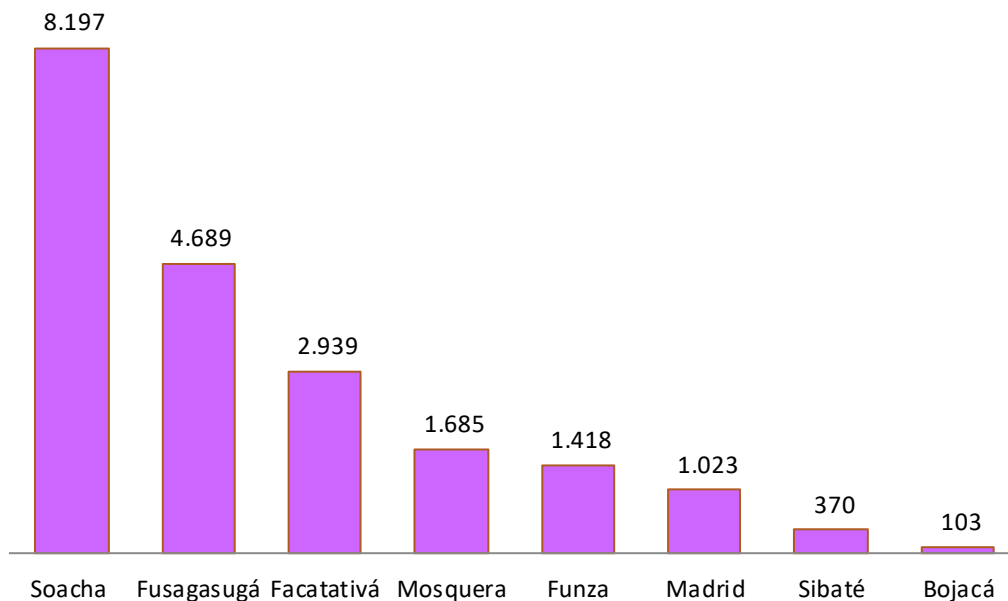


Fuente: Gráfica realizada por las autoras con base en el informe anual de ingresos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) 2008-2016.

10.6 Caracterización empresarial para los contribuyentes de impuesto de industria y comercio avisos y tableros en Facatativá.

La Gráfica No.11 realizada por la Cámara de Comercio de Bogotá según indica el informe cualitativo de caracterización económica y empresarial de 19 municipios de Cundinamarca agrupa los totales de empresas por municipio desde 1990 hasta 2014. La caracterización se efectuó tomando el Registro Mercantil desde año 1990 suponiendo que ninguna empresa cerrara operaciones en cada año. Se puede evidenciar el número de empresas registradas en Facatativá que asciende a 2939 y ocupa el tercer (3) lugar en la aportación al Departamento de Cundinamarca.

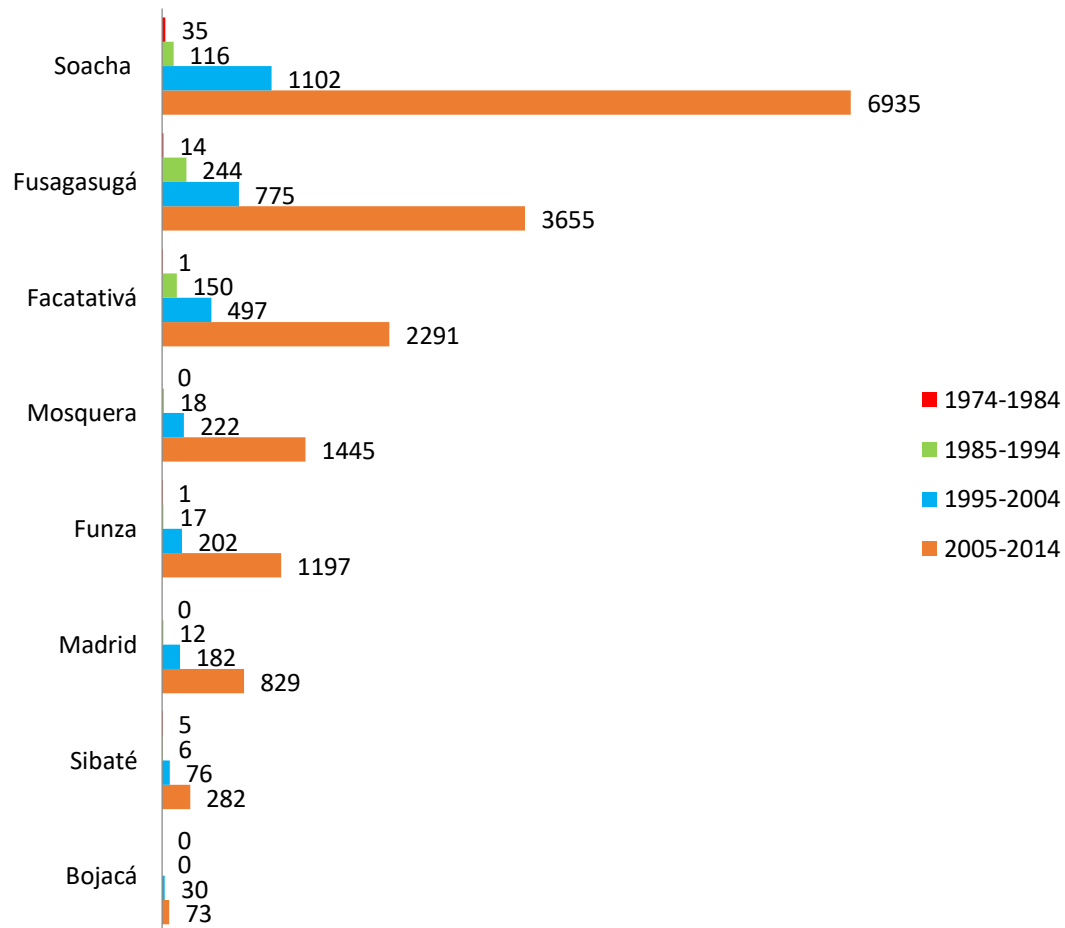
Gráfica 11. Número de empresas por municipio.



Fuente: Informe “Caracterización económica y empresarial de 19 municipios de Cundinamarca” Cámara de Comercio de Bogotá 2015 Fuente Informativa Registro Mercantil 1974-2014.

La Gráfica No.12 realizada por la Cámara de Comercio de Bogotá indica de acuerdo al Registro Mercantil, la creación de empresas legalmente constituidas. Dentro de los cinco (5) series comprendidas entre el año 1974 y 2014 la serie comprendida entre 2005 y 2014, Facatativá tuvo un incremento en el registro de empresas de 2291 de acuerdo a la clasificación de registro el mayor número de empresas pertenecen a grupo de microempresas y, en segundo lugar, las de tipo pequeña empresa.

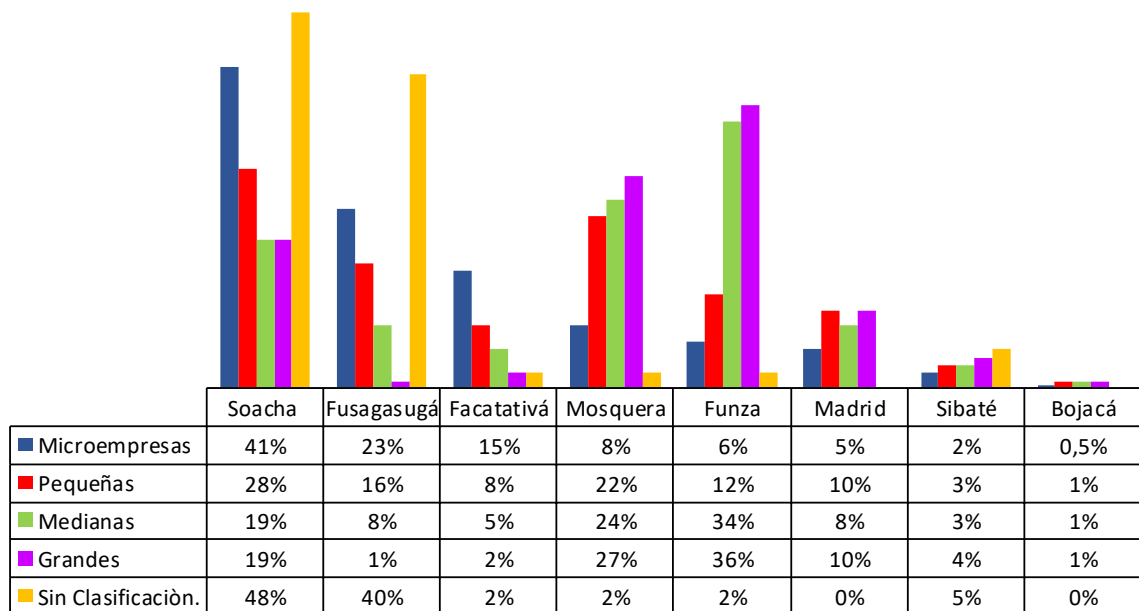
Gráfica 12. Número de empresas creadas según período 1974-2014.



Fuente: Informe “Caracterización económica y empresarial de 19 municipios de Cundinamarca” Cámara de comercio de Bogotá 2015, Fuente Informativa Registro Mercantil 2014. Municipios gráficos de mayor a menor según número total de empresas.

La Gráfica No.13 realizada por la Cámara de Comercio de Bogotá muestra la concentración de empresas en los municipios de Fusagasugá, Soacha y los municipios pertenecientes a la Provincia de Sabana de Occidente en la que del total de empresas registradas alcanza 20.424, Facatativá aporta 2.939 empresas que representa el 14,4%. En el grupo de microempresas el municipio tiene una del 8%; en el grupo de pequeñas empresas tiene una participación del 22%; en el grupo de mediana empresas una participación del 24%; en el grupo de las grandes empresas tiene una participación del 27% y un 2% de empresas sin clasificación.

Gráfica 13. Concentración de empresas en la provincia Sabana de Occidente según tamaño.



Fuente: Informe “Caracterización económica y empresarial de 19 municipios de Cundinamarca” Cámara de Comercio de Bogotá 2015, Fuente Informativa Registro Mercantil 2014. Municipios graficados de mayor a menor según número total de empresas.

11 PROSPECTIVA DEL COMPORTAMIENTO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO AVISOS Y TABLEROS Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ VIGENCIA 2017-2023.

11.1 Aspectos generales.

A través de la actividad presupuestaria, el Estado busca una asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos para un periodo de tiempo determinado a fin de obtener resultados acordes a la destinación realizada, es por esto que el presupuesto representa un instrumento de gran importancia para la planeación económica de una entidad.

Para que el presupuesto se ejecute de una manera efectiva debe haber existido una coherencia entre los objetivos definidos en este y los objetivos de las políticas económica y fiscal contempladas por el estado, Céspedes y Sepúlveda en el año 2008 en su estudio *Relación entre el PIB de Bogotá y el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros: análisis VAR estructural*, establecieron la relación que existía entre el PIB de Bogotá, y los ingresos obtenidos por (ICA) a partir de las diferentes reformas tributarias, y a modo de resultado concluyeron que el aumento de los ingresos de un municipio está directamente relacionados con el aumento de los ingresos de la nación.

A partir del análisis de la información existente sobre el comportamiento que ha tenido el (ICA) a través de los años 2008 A 2016 en Facatativá, y de las tendencias económicas que tiene el aumento del PIB en Colombia, este capítulo pretende proponer a través de instrumentos estadísticos y prospectivos, una serie de escenarios futuros probables y deseables de cómo será el comportamiento del recaudo del (ICA) en la vigencia 2017-2023.

A través de este ejercicio de prospectiva se plantea establecer que el aumento de los ingresos percibidos por (ICA) en el municipio de Facatativá está directamente ligado con el aumento de la Economía nacional representada por el valor del PIB y que este a su vez dependerá del número de empresas⁴⁶ establecidas dentro de la jurisdicción municipal.

De acuerdo a Godet (2007) “Tener un visión global es imprescindible para la acción local y cada uno, a su nivel, debe poder comprender el sentido que tienen sus acciones y poder resituirlas en el contexto de un proyecto más global en el cual dichas acciones se insertan”⁴⁷. Bajo este esquema, se hará la propuesta de tres posibles escenarios futuros que podrían apreciarse en el comportamiento del (ICA); un escenario realista, uno optimista y por ultimo uno pesimista que se denominaran moderado, ideal y desfavorable respectivamente. Es importante mencionar que los indicadores de crecimiento económico del PIB son tomados de los escenarios construidos por la fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo)⁴⁸.

Los pronósticos de Fedesarrollo sobre el crecimiento de la economía a mediano plazo se establecen bajo tres puntos de vista sobre supuestos a cerca de los principales indicadores macroeconómicos locales (Tasa de cambio), niveles de producción y precios de productos básicos (Café, petróleo, carbón) y la economía internacional (Crecimiento mundial).

⁴⁶ Para efectos del análisis se considera Empresa a la persona natural o jurídica, o la sociedad de hecho, que realice de manera directa o indirecta cualquier actividad industrial, comercial o de servicios entro de la jurisdicción municipal.

⁴⁷ GODET, Michel. LA CAJA DE HERRAMIENTAS DE LA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA. 2007.

⁴⁸ FEDESARROLLO; Publicación periódica “Prospectiva Económica Julio 2017” La Imprenta Editores S.A.

11.2 Propuesta de escenarios.

Se busca probar la hipótesis del crecimiento relativo que tiene el (ICA) frente al PIB con base a la estimación de crecimiento 2017-2023⁴⁹. La caracterización de los escenarios se desarrolla en dos tiempos, así: una estimación parcial de escenarios para el periodo de la vigencia actual con proyección a cierre 31 de diciembre de 2017 y una proyección relativa a los dos periodos de gobierno sucesivos al periodo actual. Las tendencias de recaudo condicionadas a valores aproximados de crecimiento estructurado nacional, coinciden con el efecto de descentralización y su objetivo de autosuficiencia para las entidades territoriales a través del aumento del recaudo efectivo de los ingresos corrientes, mejorando así el recaudo tributario de la Administración Municipal y el cumplimiento efectivo de los presupuestos para la ejecución de los planes de desarrollo.

11.2.1 Supuestos generales.

La ejecución de la propuesta de escenarios se realiza en correspondencia al estudio de prospectiva de crecimiento económico, publicada en la edición de julio de 2017 de la revista de Prospectiva Económica del Centro de Investigación Económica y Social Fedesarrollo. El crecimiento porcentual del PIB estimado al año 2023 se tiene como base para el crecimiento porcentual del (ICA) en tres posibles escenarios; un escenario base denominado recaudo moderado con el crecimiento sostenido del PIB de acuerdo a el comportamiento actual de la realidad económica, un escenario optimista denominado ideal con una proyección sostenida y en aumento mayor a al considerado en el escenario de recaudo moderado y un escenario pesimista

⁴⁹ Las tendencias y pronósticos han sido tomados de la edición de la revista de Prospectiva Económica de julio de 2017 realizada por el Centro de Investigación Económica y Social-Fedesarrollo.

denominado desfavorable con una proyección de crecimiento inferior al del escenario moderado. La tabla No.3 muestra los valores porcentuales estimados para los escenarios de crecimiento del PIB nacional para el periodo comprendido entre 2017 y 2023.

Tabla 3. Estimación del crecimiento porcentual del PIB.

2016	Escenarios	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
2,0%	Alto	2,4%	3,0%	3,6%	3,8%	4,2%	4,7%	5,2%
	Base	2,0%	2,8%	3,2%	3,4%	3,7%	4,2%	4,6%
	Bajo	1,9%	2,5%	2,9%	3,2%	3,3%	3,8%	4,2%

Fuente: Estimaciones de crecimiento de la edición de la revista de Prospectiva Económica de julio de 2017 realizada por el Centro de Investigación Económica y Social- Fedesarrollo.

Las estimaciones de crecimiento del PIB en el plazo señalado entre el año 2017 y el 2023 se basaron en el cálculo más reciente del PIB potencial de Fedesarrollo, esta estimación incorpora las proyecciones de la CEPAL⁵⁰ las cuales sugieren un menor crecimiento de la población económicamente activa y como consecuencia de esto se reduce la senda de crecimiento PIB en el mediano y largo plazo.

Para lo anterior es importante destacar que el comportamiento de los ingresos tributarios está atado al comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB) como ya se ha mencionado anteriormente. Esto implica que, en caso de una economía favorable, los ingresos por recaudos tributarios serán igualmente favorables.

⁵⁰ Comisión Económica para América latina y el Caribe.

Tabla 4. Estimación del crecimiento absoluto del recaudo del ICA con relación a la proyección del crecimiento porcentual del PIB.

AÑO	ESCENARIOS		
	Ideal	Moderado	Desfavorable
2017	\$20.269.052	\$20.189.876	\$20.170.082
2018	\$20.795.573	\$20.755.193	\$20.694.623
2019	\$21.502.380	\$21.419.359	\$21.357.093
2020	\$22.233.295	\$22.147.617	\$22.104.779
2021	\$23.077.817	\$22.967.079	\$22.878.489
2022	\$24.051.125	\$23.936.290	\$23.842.125
2023	\$25.171.402	\$25.042.146	\$24.932.040

Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base a las estimaciones de crecimiento de la edición de la revisita de Prospectiva Económica de julio de 2017 realizada por el Centro de Investigación Económica y Social- Fedesarrollo.

Bajo la perspectiva de los supuestos anteriores, se plantea que, en un escenario Real con comportamiento moderado, para el año 2017 el valor del recaudo efectivo por ICA en el municipio de Facatativá se ubicaría en \$20.189 (mp), para el año 2018 sería de \$20.755 (mp) para el año 2019 ascenderían a \$21.419 (mp) pasando por \$22.147 (mp) en 2020, \$22.967 (mp) en 2021, \$23.936 (mp) en el año 2022 y cerrando con un recaudo total de \$25.042 (mp) en el año 2023.

En el escenario ideal se mostrará un comportamiento de recaudo mucho mayor ubicándose en 20.269 (mp) en 2017, \$20.795 (mp) en 2018, \$21.502 (mp) para el año 2019, \$22.233 (mp) 2020 y \$23.077(mp), \$24.051(mp), \$25.171(mp) para los años 2021, 2022 y 2023 respectivamente como lo muestra la tabla.

Por ultimo en el escenario desfavorable, es decir cuando la economía presenta menor crecimiento, el recaudo se ubicará en niveles más bajos con respecto a los demás escenarios, mostrando las siguientes cifras; \$20.170. (mp) en 2017, \$20.694 (mp) en 2018, \$21.357 (mp) para el 2019, recaudo de \$22.104 (mp) y \$22.878 (mp) para el 2020 y 2021, \$23.842 (mp) en el año 2022 finalizando con un recaudo de \$24.932 (mp) en el año 2023.

11.2.2 Actores.

Los actores representan un factor clave dentro de los trabajos de prospectiva, ya que de estos depende la ejecución de las acciones que permitan materializar las expectativas propuestas en cada uno de los escenarios. Son los actores quienes tienen el poder de influir en las variables clave para proponer los escenarios futuros.⁵¹

De acuerdo a lo anterior Godet establece que el método de análisis de juego de los actores “busca valorar las relaciones de fuerza entre los actores y estudiar su convergencia con respecto a cierto número de posturas y de objetivos asociados”.

Tal como lo establece Martínez (2015) en su trabajo de tesis “Análisis de prospectiva para determinar la relación entre los beneficios tributarios, el crecimiento empresarial y la generación de empleo en el municipio de Mosquera en el periodo comprendido entre 2000 y 2019”, los actores representan a los sujetos sobre los cuales recae la obligación, que en términos generales y dentro de la estructura del impuesto son el sujeto activo, el sujeto pasivo y el sujeto legislativo. Según esto se definen los siguientes actores:

⁵¹ Godet Michel, Caja de Herramientas Prospectiva Estratégica: problemas y métodos. 2007

Cuadro 5. Descripción de Actores.

Actores	Descripción
Secretaría de hacienda Municipal	Representa a la Administración municipal como sujeto activo de la obligación tributaria, al ser la oficina encargada del recaudo, administración, fiscalización y asignación de los distintos recursos obtenidos por el cobro de tributos.
Concejo Municipal	Este órgano es una de las autoridades más importantes a nivel municipal, por medio de este se dictan las normas, se expide el presupuesto y se adoptan los tributos locales además de la adopción de planes y programas de desarrollo social y económico, este actor representa el sujeto legislativo.
Contribuyentes del ICA	Este último actor se trata del sujeto pasivo del impuesto, que para este caso son todas las personas naturales o jurídicas que cumplan con el hecho generador.

Fuente: Cuadro elaborado por las autoras.

11.2.3 Variables.

En la clasificación de las variables en el modelo de prospectiva se identifican las variables influyentes y dependientes que condicionan la evaluación del sistema de variables para la elaboración de los escenarios. Esta etapa es fundamental para delimitar los datos claves a analizar. Después de identificar los actores y las variables clave, se podrá preparar los futuros posibles y establecer las hipótesis que reflejen si se mantiene la tendencia o por el contrario su ruptura.

Cuadro 6. Inventario y descripción de variables.

Variables	Descripción de variables
% Crecimiento del PIB	<p>El PIB es una medida que evalúa el crecimiento de la actividad económica de un país durante un periodo de tiempo determinado.</p> <p>La fórmula básica es: $\text{PIB} = \text{Consumo} + \text{Inversión} + \text{Gasto del Gobierno} + (\text{Exportaciones} - \text{Importaciones}).$ Consumo (C): Es el gasto de las familias. Inversión (I): Es el gasto de las empresas, los gastos de consumo del gobierno y la inversión bruta. Gasto (G): son el gasto del gobierno. Exportaciones Netas (Exportaciones-Importaciones): es el gasto neto de los extranjeros.</p>
\$ recaudo Efectivo ICA	<p>Son los ingresos del municipio por recaudo efectivo del impuesto, las cifras están presentadas en millones de pesos y son suministradas a través del Formulario único territorial de ingresos (FUT) por medio del CHIP.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por las autoras.

11.3 Estimación parcial de escenarios año 2017.

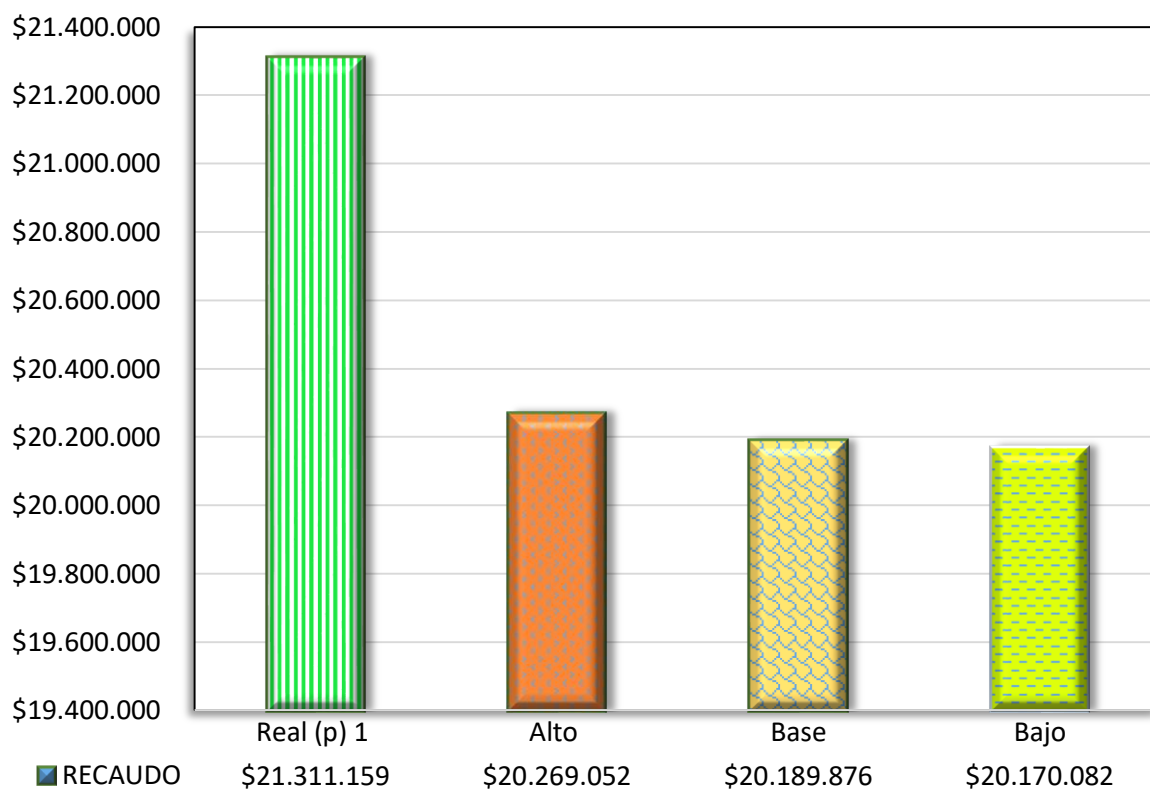
Para este análisis de prospectiva se hace una estimación parcial del año 2017 teniendo en cuenta que este es el año en curso, por esta razón se hace un análisis individual considerando el valor real de ingresos por ICA recaudados efectivamente hasta el primer semestre del año, esta información suministrada a través del FUT en el CHIP.

Estas cifras se comparan con los valores propuestos por Fedesarrollo en el crecimiento esperado del PIB nacional para el año 2017 en cada uno de los escenarios; la gráfica No.14 muestra una diferencia sobresaliente del valor del

recaudo efectivo versus el recaudo esperado, de acuerdo al escenario ideal el crecimiento porcentual del PIB será para el año 2017 de 2,4%, en el escenario moderado se espera un crecimiento del 2,0% y en el escenario desfavorable un 1,9%. Sin embargo, los valores recaudados efectivamente tienen un crecimiento mayor con referencia al año 2016.

En términos absolutos el recaudo efectivo del año 2016 como año base del análisis fue de \$19.794 (mp), a partir de este valor teniendo en cuenta los porcentajes de crecimiento esperados en cada uno de los escenarios; para el año 2017 se espera un recaudo efectivo de \$20.189 (mp) en un escenario realista, \$20.269(mp) en un escenario ideal o un recaudo de \$20.170 (mp) en el escenario desfavorable. Según la información suministrada por el municipio, durante el primer semestre del 2017 se ha recaudado un total \$21.311(mp) por concepto de ICA, este valor sobrepasa en \$1.042 (mp) el valor proyectado para un escenario ideal de la economía nacional, en este sentido podemos decir que la economía del municipio supera las expectativas y se encuentra en un punto estable a pesar de los pronósticos de la economía en general. Este aumento en los ingresos tributarios puede deberse a la reforma del estatuto de rentas municipales, que se realizó mediante el Acuerdo 013 del 24 de Noviembre del 2016 y por el cual se actualizo la normatividad sustantiva, el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio del municipio de Facatativá, dentro de estos cambios se aumentaron algunas de las tarifas de ICA para las distintas actividades industriales, comerciales y de servicio.

Gráfica 14. Prospectiva de Recaudo por ICA para el año 2017.



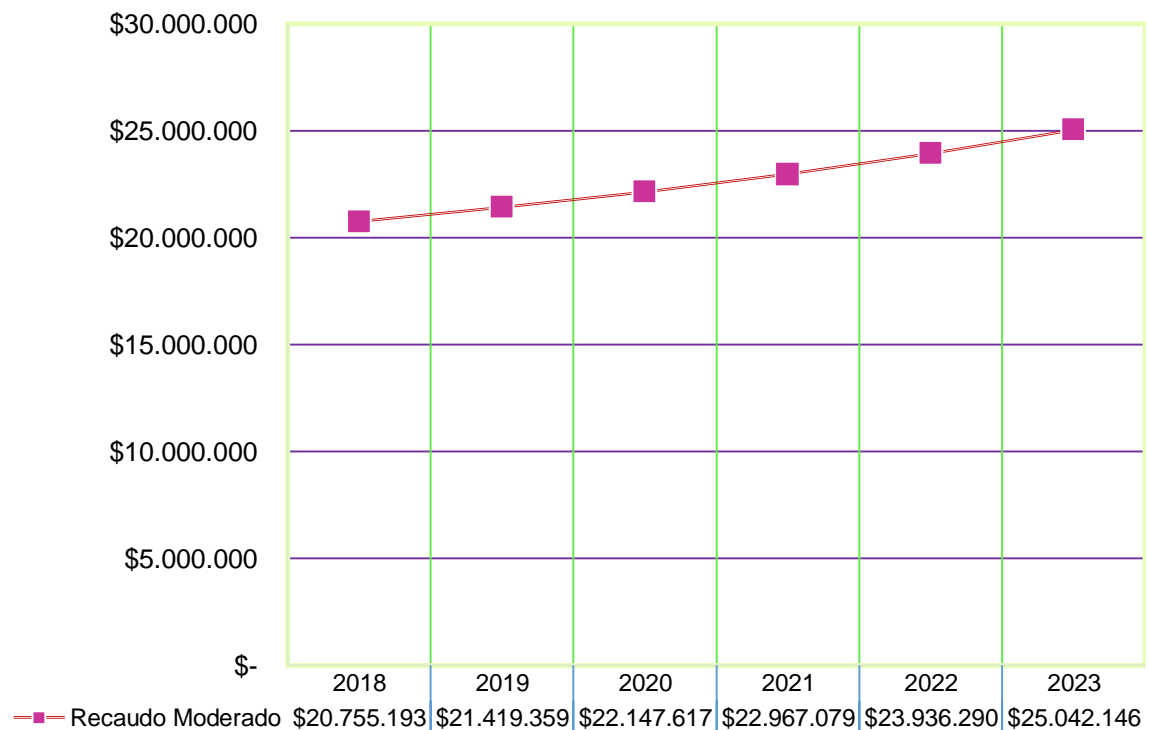
Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en el estudio de crecimiento económico, publicado en la edición de julio de 2017 de la revista de Prospectiva Económica del Centro de Investigación Económica y Social- Fedesarrollo.

⁵² P* Recaudo Real ICA, parcial a Junio 2017.

11.4 Escenario 1. Facatativá Recaudo Moderado (Realista).

De acuerdo a los supuestos generales del modelo de crecimiento del PIB propuesto por Fedesarrollo este escenario presentaría los siguientes valores de crecimiento porcentual 2,8% en el año 2018, 3,2% en el 2019, un crecimiento de 3,4% para el año 2020, 3,7% en 2022 y finalmente 4,6% de crecimiento para el año 2023.

Gráfica 15. Recaudo de (ICA) 2018-2023 - Facatativá Recaudo Moderado (realista).



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en el estudio de crecimiento económico, publicado en la edición de julio de 2017 de la revista de Prospectiva Económica del Centro de Investigación Económica y Social- Fedesarrollo.

Siguiendo las estimaciones de crecimiento del PIB, los valores por recaudo esperados para los años analizados son las siguientes; \$20.755 (mp) en el 2018, aumentando a \$21.419 en 2019, sobrepasando el umbral de \$22.000 (mp) en el

2020 con un recaudo efectivo de \$22.147 (mp), 22,967 en 2021, \$23.936 (mp) en 2022 y finalizando los años analizados con un recaudo de \$25.042 (mp).

Si bien este escenario no es el mejor que se podría presentar en cuanto a recaudo por ICA si se mantiene estable frente al comportamiento que ha presentado este concepto a lo largo de los años analizados 2008-2016. En este contexto se mantendría la misma expectativa de los últimos años en donde los ingresos por este impuesto tienen un peso significativo dentro de los ingresos corrientes del municipio.

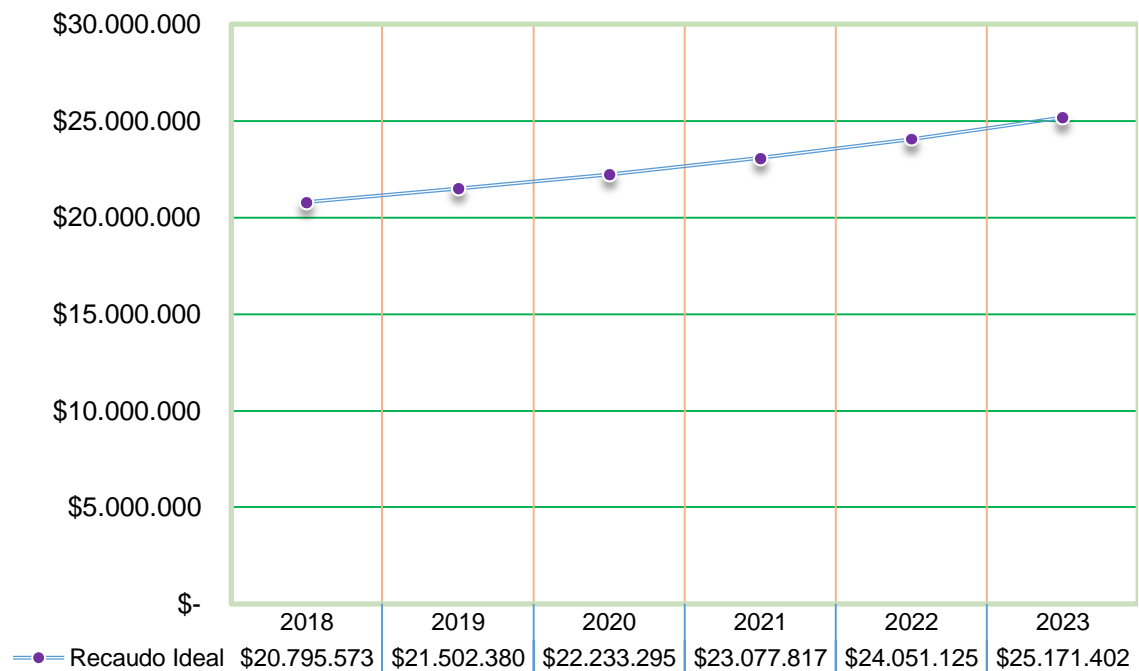
11.5 Escenario 2. Facatativá Recaudo Ideal (optimista).

En este escenario denominado ideal, la relación del recaudo frente al crecimiento del PIB se espera que tenga un valor mayor. De acuerdo a las estimaciones de Fedesarrollo el crecimiento del PIB para el año 2018 en este escenario será de 3,0% lo que significa 2 puntos porcentuales por encima del crecimiento esperado en el escenario moderado, siguiendo con esta tendencia, se esperan los siguientes crecimientos del PIB 3,6% en 2019, 3,8% para el 2020, 4,2% en 2021, 4,7% en 2022 y por ultimo un crecimiento de 5,2 en el año 2023.

Lo anterior significa un aumento superior en el crecimiento de la economía en general lo que impulsaría el crecimiento de la economía municipal. De acuerdo a este crecimiento porcentual los valores esperados de recaudo para los años analizados serán; \$20.795 (mp) en el año 2018, \$21.502 (mp) en 2019, \$22,233 (mp) en 2020, aumentando a \$23.077 (mp) en el 2021, \$24.051 en el 2022 y finalizando en el 2023 con un recaudo total de \$25.171 (mp).

El crecimiento del PIB es muy importante para la economía, en la medida que este aumente, se verá reflejado en una disminución del desempleo y en un aumento del ingreso per cápita⁵³, por esto en un escenario ideal el aumento del PIB mayor al esperado redundara en el crecimiento de la economía. Teniendo en cuenta que para este análisis se estableció la relación que tiene el Crecimiento del PIB con el recaudo efectivo de ICA en el municipio, en un escenario ideal los ingresos tributarios tendrán una importante participación dentro de los ingresos corrientes del municipio. En la gráfica No.16 se muestra el comportamiento el recaudo de ICA en un escenario ideal.

Gráfica 16. Recaudo de (ICA) 2018-2023 - Facatativá Recaudo Ideal (optimista).



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base en el estudio de crecimiento económico, publicado en la edición de julio de 2017 de la revista de Prospectiva Económica del Centro de Investigación Económica y Social- Fedesarrollo.

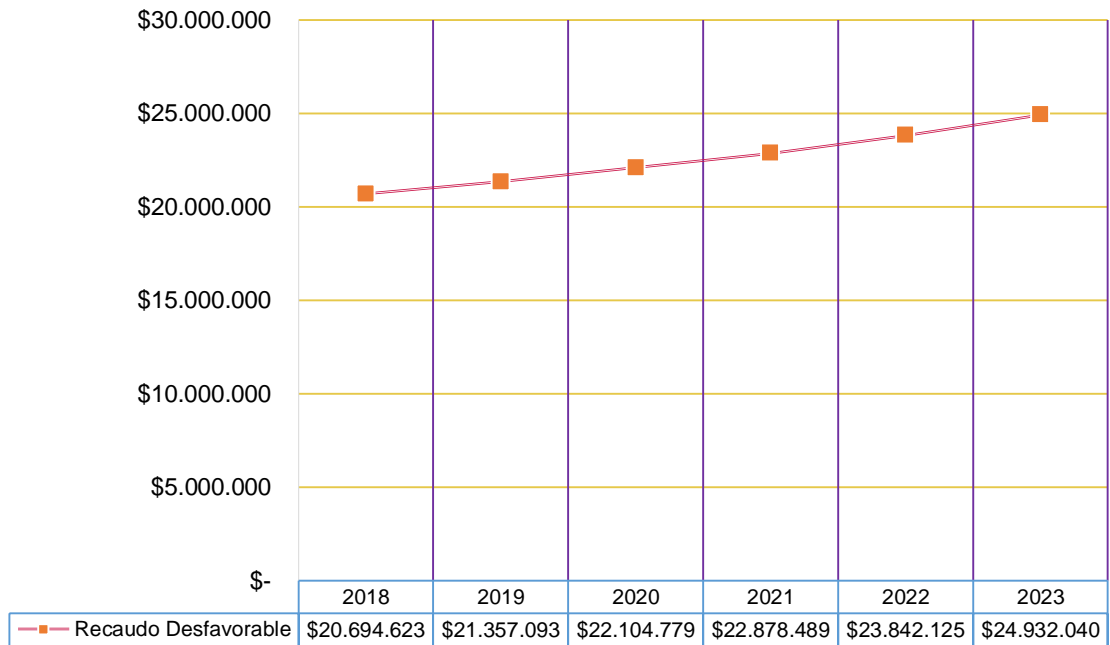
⁵³ El ingreso per cápita es un cálculo que se realiza para determinar el ingreso que recibe, en promedio, cada uno de los habitantes de un país; es decir, en promedio, cuánto es el ingreso que recibe una persona para subsistir. Este cálculo se obtiene dividiendo el ingreso nacional entre la población total de un país. Ingreso per cápita = Ingreso nacional (IN) / Población total (PT)- Biblioteca virtual Luis Ángel Arango.

11.6 Escenario 3. Facatativá Recaudo Desfavorable (pesimista).

Por ultimo para el análisis de los años propuestos se analiza un tercer escenario donde el crecimiento el PIB muestre un crecimiento pesimista, atendiendo igualmente como los anteriores escenarios a las estimaciones de crecimiento de Fedesarrollo establecemos los valores para este escenario denominado desfavorable, este escenario no muestra un comportamiento con variaciones negativas, sin embargo si muestra un crecimiento menor con respecto a los otros dos escenarios, las cifras de crecimiento del PIB para este escenario serán así: un crecimiento del 2,5% para el año 2018, 2,9% en el año 2019, aumentando a 3,2% en 2020, 3,3% en 2021, 3,8% en 2022 y de 4,2 para el año final del ejercicio el 2023.

Los valores de recaudo establecidos según los porcentajes de crecimiento anteriormente expuestos serán los siguientes; \$20.694 (mp) en el año 2018, \$21.357 en el 2019, \$22.104 (mp) para el año 2020, continuando con un recaudo de \$22.878 (mp) en 2021, \$23,842 (mp) en 2022 y cerrando con un recaudo total de \$24.934 en el año 2023, la gráfica No. 17 muestra estos resultados.

Gráfica 17. Recaudo de (ICA) 2018-2023 - Facatativá Recaudo desfavorable (Pesimista).



Fuente: Grafica realizada por las autoras con base en los cálculos del estudio de crecimiento económico, publicado en la edición de julio de 2017 de la revista de Prospectiva Económica del Centro de Investigación Económica y Social- Fedesarrollo.

Haciendo un paralelo del análisis realizado en el escenario ideal, en el cual se hablaba de los beneficios de una economía creciente, en este escenario los resultados con respecto al crecimiento serían adversos toda vez que con un menor crecimiento del PIB los factores de la económica se ven disminuidos igualmente, las tasas de desempleo tienen a crecer ya se establece que si el crecimiento económico está jalonado por la inversión, esta demandaría empleo de mano de obra, en caso contrario si la inversión disminuye la mano de obra no es necesaria. Si bien los valores proyectados para este escenario no difieren enormemente de los valores proyectados en escenarios más optimistas si demuestran que el comportamiento del recaudo se vería comprometido ya que las actividades económicas no se desarrollarían plenamente.

11.7 Aporte del crecimiento prospectivo del (ICA) en el escenario de recaudo Ideal (optimista) para los ejes del Plan de Desarrollo Municipal (Acuerdo 006 de 2016) para el cuatrienio 2016-2019.

El Acuerdo 006 de 2016 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Municipal “Recuperemos a Facatativá 2016-2019” enmarca la herramienta de gestión para el desarrollo social; el análisis realizado bajo el modelo de prospectiva para el crecimiento del (ICA) en el escenario del recaudo ideal (optimista) da una expectativa de la cuantía que en términos del crecimiento del PIB el Municipio de Facatativá debe recaudar para tener un crecimiento conforme con la economía nacional y poder ejecutar el Plan de Desarrollo en sus programas con una efectividad financiera más factible, posible y realizable.

A través del Plan de Desarrollo se puede observar la caracterización de programas para los cuales municipio en el uso de los ingresos corrientes, esencialmente de los ingresos tributarios y en lo que concierne al recaudo del (ICA) que son recursos de libre destinación para los cuales el municipio debe aumentar su dinámica de recaudo y así poder cubrir en una proporción mayor, el impacto de estos planes con el fin garantizar el cumplimiento y alcance del Plan de Desarrollo.

Cabe recalcar que para el desarrollo de los planes de acción social de tipo educativo y de salud en municipio recibe transferencias de destinación específica como lo determina El Plan Decenal de Salud Pública PDSP, 2012-2021 y El Plan Decenal de Educación 2016-2026

Cuadro 7. Aporte del crecimiento del (ICA) en el escenario idealista para el Plan de Desarrollo Municipal para el cuatrienio 2016-2019.



Cuadro 8. Aporte del crecimiento del (ICA) en el escenario idealista para el Plan de Desarrollo Municipal para el cuatrienio 2016-2019. (Continuación)

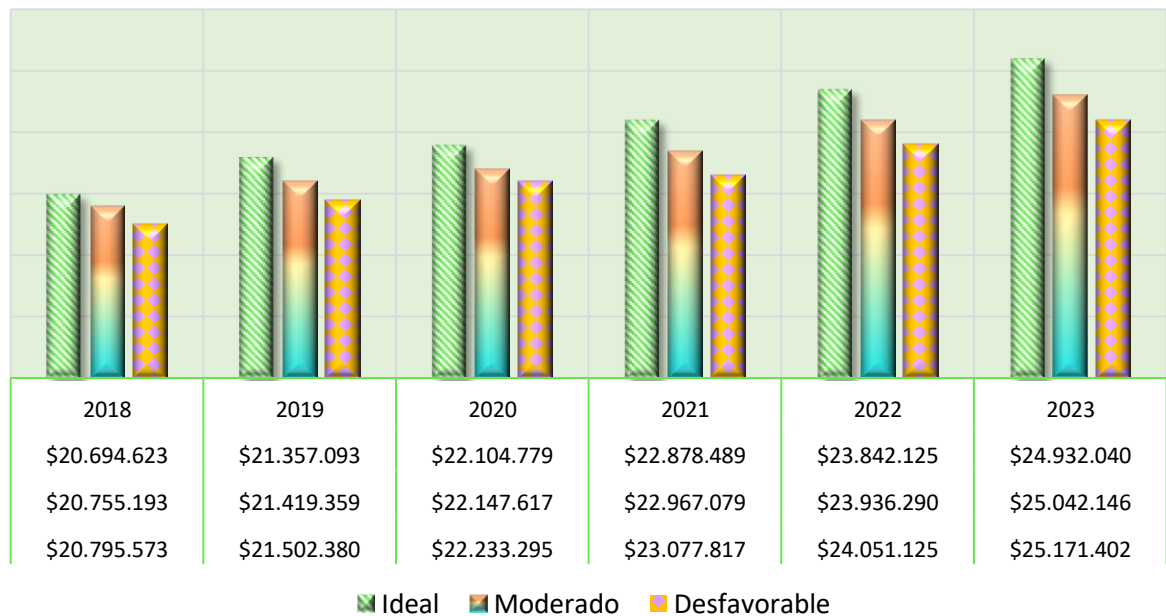
APORTES			
<p>Con la firma de los acuerdos de paz, el municipio de Facatativá deberá desarrollar programas para afianzar la vinculación de los jóvenes, a través del desarrollo de programas de paz, el recaudo del escenario ideal del (ICA) ayudara para facilitar su financiamiento.</p>	<p>Recaudo del (ICA) con miras al escenario ideal, que permitirá contar con un recaudo adicional para el cumplimiento de los planes de impulso ambiental.</p>	<p>Consolidar la innovación de Municipio en la función administrativa y financiera.</p>	<p>A corto plazo y el aumento progresivo de contribuyentes en un largo plazo.</p>
<p>Los programas de actividad física, recreación y deportes se pueden fortalecer para lograr la integridad y unidad familiar que se propone en este este eje para los cuales el recaudo ideal del (ICA) podrá fortalecer y ejecutar dentro del cuatrienio de la administración actual.</p>	<p>Una de las estrategias más contundentes para el cuidado del medio ambiente es el cuidado de los recursos hídricos, dentro de los programas para la promoción del cuidado del medio ambiente se considera el programa denominado "siembra agua para la vida" el cual puede verse realizado en el cuatrienio, adoptando el escenario de recaudo ideal del (ICA) como estrategia financiera.</p>	<p>Recuperar la confianza de la ciudadanía se ve realizado cuando se ven ejecutados los programas, la consideración del escenario ideal mejora el recaudo de (ICA) lo que considera un mayor nivel de confianza en la que los contribuyentes ven efectivizada su tributación y se garantiza el pago efectivo para vigencias futuras.</p>	<p>Las estrategias moduladas para el rubro de ingresos de libre destinación frente al escenario ideal de recaudo de (ICA) pueden considerar para vigencias futuras seguir categorizando al municipio mejorando su desempeño de acuerdo con su número de habitantes y a sus Ingresos Corrientes de Libre Destinación.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por la autoras con referencia en los ejes estructurales del Plan de Desarrollo Municipal para el cuatrienio 2016-2019

La gráfica No. 18 muestra la relación de los ingresos que se esperan de acuerdo a cada uno de los escenarios propuestos para los años analizados 2018-2023, en esta se puede apreciar que a pesar de ser estimaciones de comportamientos diferentes todos mantienen una tendencia de crecimiento solo que en distinta medida. Teniendo como el menor valor de recaudo el año 2018 en el escenario desfavorable con un total de \$20.694 (mp) y el recaudo con mayor valor esperado en 2023 es el escenario ideal con \$25.171 (mp).

Al final del ejercicio en el año 2023 se espera haber recaudado por concepto de ICA en cada escenario un total así; Moderado \$136.267(mp), ideal \$136.831 (mp) y desfavorable \$135.809 (mp).

Gráfica 18. Relación del recaudo del ICA en los tres escenarios.



Fuente: Cálculos realizados por las autoras con base al estudio de crecimiento económico, publicado en la edición de julio de 2017 de la revista de Prospectiva Económica del Centro de Investigación Económica y Social- Fedesarrollo.

12 CONCLUSIONES

El objetivo principal de un ente territorial es el de buscar la manera de mejorar el bienestar y la calidad de vida de sus habitantes, para esto es necesario establecer un manejo eficiente de los recursos, por esto es fundamental que cada ente territorial busque las estrategias necesarias para conocer la situación real del territorio, la capacidad productiva y las necesidades que se tienen con respecto a la población y su economía, Las principales fuentes de financiación de las entidades territoriales son los recursos propios, las transferencias que la nación concede y las regalías, En Facatativá el recaudo del (ICA) representa una importante proporción dentro de los ingresos corrientes, estableciéndose dentro de los análisis realizados que los ingresos por (ICA) son mayores a los ingresos por otros impuestos, superando incluso el impuesto predial Unificado.

El municipio de Facatativá conserva la distinción de cabecera de la región dentro del grupo de los municipios de sabana Occidente considerando que concentra el 31% de la población total de la provincia; el desempeño fiscal con el que cuenta el municipio de acuerdo al informe técnico 958-8025-66-4 de la Dirección Nacional de Planeación considera al municipio como una Entidad Territorial sostenible, el mismo estudio posiciona al municipio por encima de 100 mejores municipios en el ranking nacional.

La concentración de población impulsa el crecimiento del mercado de servicios, los factores de localización se puede distinguir cómo lo mencionan Browning y Singelmann⁵⁴, entre las categorías de servicios de distribución, de producción,

⁵⁴ BROWNING, Harley L.; SINGELMANN, Joachim. La transformación de la fuerza de trabajo estadounidense: la interacción de la industria y la ocupación. Politics & Society, 1978, vol. 8

sociales y personales. La localización de las actividades como lo enuncia Serrano⁵⁵ se produce, así: “Los servicios comerciales, de distribución y los servicios a la población necesitan situarse cerca de sus clientes, sean éstos consumidores finales o empresas”. El crecimiento de la oferta de servicios y el crecimiento en la concentración habitacional parecen ser la caracterización económica del municipio en las vigencias futuras.

Para alcanzar un mejor control de las finanzas municipales no basta solo con una buena planeación presupuestaria, sino que también se deben establecer planes de acción a seguir en caso de que los resultados no coincidan con lo presupuestado. Dentro del análisis de prospectiva se pudo deducir que los ingresos por ICA tienden a establecerse con un peso mayor dentro del total de las rentas municipales.

En el análisis de los escenarios prospectivos se pudo establecer que a pesar de las estimaciones de crecimiento dadas por Fedesarrollo, la economía municipal tiene un crecimiento sostenido en el recaudo de ICA, si bien dentro de estas consideraciones de aumento no se está teniendo en cuenta los valores reales de inflación se puede observar que los valores de recaudo para cada año muestran un aumento significativo con respecto al año anterior.

Algo que es fundamental es que para que el crecimiento de la economía nacional se vea reflejado en el crecimiento de ingresos para el municipio las políticas económicas y fiscales del municipio deben estar alineadas con las metas y objetivos que tienen las políticas nacionales, de esta manera se puede maximizar los beneficios que el movimiento de los factores económicos pueda darle a las

⁵⁵ SERRANO, Juan. El sector servicios en la economía global: transformaciones y consecuencias (Tema 8 del temario de oposiciones de Geografía e Historia, BOE 18/11/2011). 2011.P,4.

actividades económicas locales, y de igual modo en casos adversos tener claras las medidas a tomar para minimizar los impactos que pueda recibir por estos conceptos.

A través del ejercicio de prospectiva se pudo probar la hipótesis de que en la medida en la que crece la economía nacional representada por el aumento del PIB, también crece la economía local representada en el valor del recaudo ICA. Para el análisis particular del año 2017 con la información parcial que se tiene del recaudo efectivo en el primer semestre, este valor sobrepasa el valor proyectado de acuerdo al crecimiento del PIB para este año lo que probablemente suceda con los demás años propuestos en el ejercicio, lo que demuestra que por lo menos con respecto al ICA la economía del municipio se encuentra en auge y en desarrollo positivo.

13 RECOMENDACIONES

De acuerdo a Godet, Para que un estudio prospectivo sea efectivo, no debe quedarse únicamente en la anticipación de la información, debe existir la capacidad de utilizar estos datos para la toma de decisiones, por esto es importante que la administración municipal tenga dentro de sus planes de desarrollo municipal objetivos que busquen fomentar la productividad y el crecimiento de los sectores económicos del municipio.

Dada la importancia que tiene este impuesto dentro de las finanzas del municipio, es necesario un control más efectivo sobre su recaudo en lo referente a los contribuyentes, identificar y aclarar los vacíos que se tienen en torno a la territorialidad del impuesto y establecer medidas de control eficiente sobre la economía informal que existe dentro del municipio para determinar los mecanismos de evasión y elusión fiscal.

Para fortalecer el recaudo por (ICA) la administración municipal debe tener alineados sus objetivos con los objetivos del plan de ordenamiento territorial (POT) ya que en este radica el potencial de las actividades comerciales, industriales o los servicios que pueden establecerse dentro de la jurisdicción municipal. Y especialmente en los objetivos económicos, enfocados en aprovechar las ventajas comparativas con otros municipios, para lograr una mayor competitividad.

Ofrecer espacios para la localización regional de comercio, industria y servicio, promoviendo la localización de empresas de importancia regional y nacional, para esto se debe mejorar las condiciones urbanas de las áreas productivas a través del mejoramiento de la movilidad y funcionalidad de la ciudad y de la consolidación del sistema de servicios públicos y las áreas de comercio.

Incentivar la oferta turística con base en los atractivos, culturales, físicos y ambientales por ejemplo, la casa de la cultura “Abelardo Forero Benavides” o el parque arqueológico “Piedras Del Tunjo”, y la oferta comercial y de servicios de la ciudad, para fomentar la consolidación del municipio como centro regional líder en las áreas de la educación y la cultura.

Teniendo en cuenta que las principales actividades económicas realizadas en el municipio están enmarcadas en el sector rural, se recomienda propiciar la consolidación de un área industrial que contenga entre otras, estructuras para el almacenamiento, procesamiento y distribución de productos agrícolas convirtiéndose en un centro de acopio para otros municipios de la región.

BIBLIOGRAFÍA

Arias, F. (1999) *El Proyecto de Investigación. Guía para su elaboración*. Caracas: Episteme.

Auditoría general de la Republica (2012) *Guía De Presupuesto Público Territorial*. Bogotá D.C.

Baena, G. (2015) *Planeación prospectiva estratégica teorías, metodologías y buenas prácticas en América Latina*. Proyecto Papime No. PE300414. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Bernal, C. (2010) *Metodología de Investigación 3 edición*. Editorial Pearson.

Cámara de Comercio de Bogotá. (2015) *Caracterización económica y empresarial de diecinueve municipios de Cundinamarca*. Bogotá: Informe Final.

CEPAL. Jorratt, M. (2010) *Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios sub nacionales en Colombia*.

CEPAL. Mattar,J & Perrotti,D. (2014) *Planificación, prospectiva y gestión pública; Reflexiones para la agenda de desarrollo*. Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas.

Céspedes, E., & Sepúlveda, J. (2008). *Relación entre el PIB de Bogotá y el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros: análisis VAR estructural*. Bogotá: Universidad Santo Tomas.

Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria. (2015) *Informe final presentado al ministro de hacienda y crédito público diciembre de 2015*.

Cifuentes Noyes, (1994) Ariel, et al. *Diez años de descentralización: resultados y perspectivas*. Bogotá: Fescol.

DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. (2015) *Informe de desempeño fiscal de los departamentos y municipios*. Serie de informes técnicos 5838.

DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. (2004) *Desempeño fiscal de los Departamentos y Municipios*. Serie de informes técnicos 958-8025-66-4.

FEDESARROLLO; (2017) Publicación periódica "Prospectiva Económica Julio 2017". Bogotá: La Imprenta Editores S.A.

Fernández, S. (2002) *Estadística descriptiva*. España: ESIC Editorial,

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2009) *Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional*. Washington, D.C.: Sexta Edición (MBP6)

Godet, M. (1993) *De la anticipación a la acción*. España: Marcombo Boixareu Editores.

Godet, M. (2007). *Prospectiva Estratégica: Problemas y métodos*. París: Laboratoire d'investigation prospective et stratégique.

Gómez Barrantes, M. (2014) *Elementos de estadística descriptiva*. Costa Rica: EUNED,

Herrera, I. (1988) *Modelación Matemática en Ciencia e Ingeniería*. México.

Hombres, R & Umaña, M. (2005) *Colombia en los próximos 20 años El país que queremos*. Archivos de Economía Departamental Nacional de Planeación, Dirección de estudios económicos.

Igua, D. Mesa, J. Pérez, A.& C, Remolina (2011) *Descentralización y entidades territoriales*. Bogotá: IEMP Ediciones.

Kelsen, H. (1939) *Teoría De La Estructura Jerárquica Del Ordenamiento*.

Martínez, D (2016) *Análisis de prospectiva para determinar la relación entre los beneficios tributarios, el crecimiento empresarial y la generación de empleo en el municipio de Mosquera en el periodo comprendido entre 2000 y 2019*. Mosquera.

Méndez Álvarez, C.E. (2001) *Metodología: guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables, administrativas*.

Moreno, J. (2004) *El principio de equidad en materia tributaria*. Bogotá.

Obregón J. (S.F). *Método Estadístico*. EA López Diseño de la investigación de determinación de la capacidad potabilizadora.

Postic, M & Ketele, J-M. (1992) *Observar las situaciones educativas Volumen 61 de Educación Hoy Estudios*. Madrid.

Romero, M. (2015) *Evolución del ICA en las finanzas Publicas de Bogotá*. Bogotá: Universidad de la Salle.

UNESCO. Godet, M & Durance, P. (2011) *La prospectiva Estratégica para las empresas y los territorios*. Paris.

Vargas, L. (2014) *Legislación para la depuración del impuesto de renta para personas naturales en Colombia y Venezuela*. Armenia.

Zamora, C. (2011) *¿Industria y/o comercio? Problemas en la tributación de los industriales ante la incertidumbre jurídica*. *Revista de derecho fiscal*, no 3. Bogotá.

Zapata, J.G. (2014) *Las finanzas territoriales en Colombia*. Fedesarrollo.