

**INCIDENCIA DEL IMPUESTO PREDIAL EN LA CONFORMACIÓN DEL
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN MUNICIPAL GUADALAJARA DE BUGA EN
EL PERIODO 2016-2019**

YESID LÓPEZ GÓMEZ

ANA MARÍA MONTILLA GARCÍA

UNIVERSIDAD DEL VALLE SEDE BUGA

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA

GUADALAJARA DE BUGA

2021

**INCIDENCIA DEL IMPUESTO PREDIAL EN LA CONFORMACIÓN DEL
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN MUNICIPAL GUADALAJARA DE BUGA EN
EL PERIODO 2016-2019**

YESID LÓPEZ GÓMEZ

ANA MARÍA MONTILLA GARCÍA

Trabajo de grado presentado al programa de Contaduría Pública

Director:

Profesor Gerardo Valdés

UNIVERSIDAD DEL VALLE SEDE BUGA

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA

GUADALAJARA DE BUGA

2021

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firmas de los jurados

Dedicatoria:

A nuestros padres, por el apoyo y acompañamiento en este camino que nos ha dejado grandes enseñanzas para el futuro. Han sido la base de nuestra formación tanto personal como profesional y el motivo por el cual no desistimos del objetivo de lograr nuestros propósitos.

Agradecimiento:

A nuestro director de trabajo de grado por compartirnos sus conocimientos y ayudarnos en todo momento con absoluta disposición.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I	11
1. ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA.....	11
1.1. Estado del arte.....	11
1.1.1. “Impuesto predial y desarrollo económico aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia” (Tobón y Muñoz).....	12
1.1.2 Evaluación del sistema de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Roldanillo Valle del Cauca y su contribución al desarrollo económico y social, entre los años 2008 – 2014 (Quintero Katherine)	12
1.1.3 “Análisis sobre el comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado como fuente de ingreso directo en la gestión del municipio de Recetor Casanare periodo 2012- 2015” (Bernal Cenaida y Castañeda Tatiana)	13
1.2. Planteamiento del problema	15
1.3. Formulación Del Problema	17
1.3.1. Sistematización Del Problema.....	17
1.4 OBJETIVOS	18
1.4.1 General.....	18
1.4.2 Específicos	18
1.5 JUSTIFICACIÓN.....	19
2. MARCO REFERENCIAL.....	21
2.1 Marco Teórico.....	21
2.1.5 Antecedentes conceptuales del impuesto predial en Colombia.....	28
2.2 Marco Contextual.....	35
2.2.1 Categoría del municipio de Guadalajara de Buga	37
2.3 Marco conceptual	38
2.4. Marco legal	42
CAPITULO III	45
3. DISEÑO METODOLÓGICO.....	45

3.1 Tipo De Estudio	45
3.2 Método De Investigación	45
3.3 Fuentes De Información	46
3.4 Técnicas De Recolección De Información	46
3.5 Fases de investigación	48
CAPITULO IV	50
4.1 ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL Y SUS FUENTES DE FINANCIACIÓN EN GUADALAJARA DE BUGA EN EL PERIODO 2016 A 2019	50
5.1 ÍNDICE DE DESEMPEÑO FISCAL DEL PRESUPUESTO DE IMPUESTO PREDIAL PARA EL PERIODO 2016-2019 EN GUADALAJARA DE BUGA.	55
6.1 DESTINACIÓN DEL RECAUDO POR IMPUESTO PREDIAL PARA EL PERIODO 2016-2019 EN GUADALAJARA DE BUGA.....	62
6.2 Ingresos recaudados por el impuesto predial	64
6.3 Gastos totales (Egresos)	69
6.4 CONCLUSIONES	74
RECOMENDACIONES	77

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Matriz metodológica.....	47
Tabla 2. Ingresos totales municipio Guadalajara de Buga (cifras expresadas en millones de pesos)	50
Tabla 3. Porcentaje participación impuesto predial /ingresos tributarios	52
Tabla 10. Totales predios rurales	68
Tabla 11. Gastos vigencias fiscales (cifras expresadas en millones de pesos) .	69

TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Ingresos	25
Ilustración 2. Gastos.....	25
Ilustración 3. Desempeño fiscal Guadalajara de Buga.....	55
Ilustración 4. Comparativo del municipio frente a otros municipios	57
Ilustración 5. Auto financiación de los gastos de funcionamiento	59

Ilustración 6. Respaldo del servicio de la deuda.	60
Ilustración 7. <i>Variables ingreso corriente e ingresos tributarios en Buga</i>	
<i>2016^a 2019</i>.....	61
Ilustración 8. Comparativo Gastos vigencias.....	72

RESUMEN

Considerado como una de las principales fuentes de ingresos municipales, el impuesto predial constituye la segunda fuente de ingresos tributarios locales después del impuesto de industria y comercio; convirtiéndose en una importante fuente de financiación que genera un impacto significativo sobre diversos agentes económicos.

Con la presente investigación se pretende determinar la incidencia del impuesto predial en la conformación del presupuesto de inversión municipal de Guadalajara de Buga en el periodo 2016-2019.

Los ejes fundamentales para desarrollar la pregunta central fueron: describir la estructura del presupuesto de inversión municipal y sus fuentes de financiación; determinar el índice de desempeño fiscal del presupuesto de impuesto predial e identificar la destinación del recaudo del impuesto predial para el periodo 2016-2019 en Guadalajara de Buga.

Teniendo en cuenta lo anterior, se utiliza el tipo de estudio descriptivo, con el cual se busca describir la estructura del presupuesto municipal en el periodo objeto de estudio, fuentes de financiación y la destinación de los recursos.

Palabras claves: impuesto predial, presupuesto, inversión.

INTRODUCCIÓN

El impuesto predial es una de las principales fuentes de ingresos municipales en algunos países a niveles internacionales. Particularmente en Colombia, este impuesto constituye la segunda fuente de ingresos tributarios locales, después del impuesto de industria y comercio¹. Si bien, las rentas provenientes de este impuesto se pueden explicar por el comportamiento del avalúo catastral y el nivel de las tarifas nominales, su evolución puede verse afectada por una serie de factores económicos, políticos, geográficos e institucionales, que pueden incidir positiva o negativamente sobre el recaudo.

En un estudio reciente Iregui, Melo y Ramos², se encontró que en un gran número de municipios los recaudos por predial son inferiores a su potencial, debido al rezago en la actualización de los avalúos catastrales, al bajo nivel de las tarifas nominales y la existencia de una brecha entre las tarifas nominales y efectivas. Teniendo en cuenta este resultado, en este estudio se evalúa a nivel empírico la incidencia de diversos factores sobre el comportamiento del recaudo del impuesto, con el objeto de aportar nuevos elementos a la discusión sobre la tributación local en Colombia.

El estudio del impuesto predial ha constituido uno de los temas de investigación más importantes dentro del área de las finanzas públicas locales, por su importancia como fuente de financiación municipal y su impacto sobre diferentes agentes económicos. La literatura sobre este tema se concentra principalmente en la incidencia del gravamen y en menor medida, en los determinantes de la base y de la tarifa del impuesto.

¹ IREGUI, Ana. María., MELO, Ligia Y RAMOS, Jorge. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Borradores de Economía. No. 274. Banco de la República. 2004. Pp. 1-31. DOI: 10.32468/be.274.

² Ibid.

Con respecto al comportamiento del recaudo del impuesto predial³ algunos estudios examinan el comportamiento de los determinantes de la base impositiva a nivel local o de las tarifas de los impuestos municipales. En general, para la definición de la base gravable o del nivel de la tasa requerida, estos estudios parten del tamaño deseable de gasto público local, asumiendo la existencia de equilibrio presupuestal.

El proceso de recaudo de este impuesto es el que da origen a la presente monografía, la cual se realizó con información documental compartida por la administración municipal de la ciudad de Guadalajara de Buga. El interés fundamental de este trabajo está puesto en establecer la incidencia que tuvo el impuesto predial en la conformación del presupuesto de inversión municipal en el período 2016-2019, dicho interés nace de la necesidad de destacar el nivel de importancia que tiene el impuesto predial en el municipio de Guadalajara de Buga. A razón de este objetivo, se estableció una búsqueda teórica direccionada a comprender cómo funciona el impuesto predial y por qué este es necesario en el desarrollo de los municipios del territorio nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, la metodología contó con un diseño cuantitativo que permitió la realización del proceso descriptivo detallado de cada componente que estructura. Posterior a la delimitación metodológica, se presenta de manera ordenada la información que arroja datos importantes que a su vez constituyen el presupuesto del municipio, basándose en ingresos (por el impuesto predial), Gastos (de funcionamiento del municipio) y por ultimo las inversiones (que hacen parte del PDM). Se logró evidenciar el potencial tributario del impuesto predial en el municipio de Guadalajara de Buga, su función dentro del sistema de gestión financiera del municipio, pero además de esto, la necesidad de importantes ajustes a nivel de cultura tributaria.

³ IREGUI, Ana. María., MELO, Ligia Y RAMOS, Jorge. Op. Cit. 2004

CAPÍTULO I

1. ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA

1.1. Estado del arte

Para la configuración del estado del arte, se recurrió a la lectura de investigaciones que estuvieran relacionadas con los propósitos temáticos de la problemática, profundizando principalmente en la incidencia del impuesto predial en la configuración del presupuesto municipal. A continuación, se presentan de manera detallada los artículos e investigaciones que se encuentran relacionadas con esta investigación, así como sus aportes principales. Diversos estudios han demostrado que el impuesto predial constituye unas de las principales fuentes de ingresos municipales, no sólo en Colombia sino en el mundo. La importancia de este impuesto radica en la posibilidad que otorga su recaudo de complementar las necesidades de inversión municipal, además, de contribuir a la disminución de la excesiva dependencia de las transferencias. De esta forma, se esperaría que municipios con altas tasas de recaudo del predial, incrementen sus niveles de inversión en el desarrollo del territorio. En el caso específico del presente trabajo, se busca determinar la incidencia que tuvo el impuesto predial en la conformación del presupuesto de inversión municipal en Guadalajara de Buga en el período 2016-2019.

Teniendo en cuenta lo anterior, inicialmente se consultan los antecedentes del tema de investigación los cuales presentan un resumen concreto de trabajos que tienen relación con el objeto de estudio, por lo tanto, son el punto de inicio para la delimitación del problema. Entre ellos, se encuentran artículos y trabajos de grado relacionados con el análisis del recaudo del impuesto predial y su incidencia en la inversión municipal.

1.1.1. “Impuesto predial y desarrollo económico aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia” (Tobón y Muñoz)

Los autores Tobón y Muñoz⁴, en su investigación denominada “Impuesto predial y desarrollo económico aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia” analizan las relaciones existentes entre los niveles de inversión en salud y educación por parte de los municipios, y el recaudo del impuesto predial. Se utiliza la metodología de panel de datos, entre los años 2000 y 2008, en una muestra de 97 municipios del departamento de Antioquia (Colombia)⁵. De acuerdo con los resultados, se logra determinar que no existe ninguna relación entre los niveles de inversión autónoma en educación y el recaudo de impuesto predial; por otra parte, respecto a las inversiones en salud, se identifica que el recaudo del impuesto presenta una relación negativa con las inversiones autónomas. Finalmente, como una extensión del alcance inicial planteado, se logró determinar una relación positiva entre el recaudo de impuesto predial y las inversiones en desarrollo de vías e infraestructura.

1.1.2 Evaluación del sistema de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Roldanillo Valle del Cauca y su contribución al desarrollo económico y social, entre los años 2008 – 2014 (Quintero Katherine)

La investigación presentada como trabajo de grado de Quintero⁶, buscó resolver la pregunta sobre cómo había sido la efectividad del sistema de recaudo del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Roldanillo Valle del Cauca y su contribución al desarrollo económico y social, entre los años 2008 – 2014.

⁴ TOBON, Santiago, MUÑOZ, M. Juan. Impuesto predial y desarrollo económico aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia .Medellín. Revista ecos de economía.2013.Disponible en: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/ecos-economia/article/view/2163/2158>

⁵ Ibídem.

⁶ QUINTERO TRIVIÑO, Katherine. Evaluación del sistema de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Roldanillo Valle del Cauca y su contribución al desarrollo económico y social, entre los años 2008 – 2014. [Tesis]. Facultad De Ciencias De La Administración. Universidad del Valle. Zarzal. 2016. Pp. 1-134. Disponible en: <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/11009/1/0541148.pdf>

Para lograr los objetivos planteados, la autora hizo uso de un estudio descriptivo, que permitió realizar una caracterización del sistema de recaudo del Impuesto Predial Unificado y la contribución de éste en el alcance de los proyectos definidos en el Plan de Desarrollo los cuales contribuyen en el progreso del municipio, en términos de mejoramiento de sus variables económicas y sociales en el periodo 2008 – 2014, considerando este lapso prudente para la investigación, ya que cubre dos periodos de gobierno y de esta forma se lograron identificar diferencias en ambas gestiones de gobierno.

Se concluye, a partir de los datos arrojados por el procedimiento de aproximación a la aplicación de los recursos obtenidos por el Impuesto Predial Unificado en el municipio de Roldanillo Valle del Cauca entre los años 2008 - 2014, que los sectores beneficiados con los recaudos de este tributo fueron educación, deporte y recreación, cultura y turismo, vivienda, agropecuario y ambiental, tránsito y transporte, infraestructura y saneamiento básico, desarrollo institucional y comunitario, justicia y seguridad ciudadana, salud y planeación sector gobierno.

1.1.3 “Análisis sobre el comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado como fuente de ingreso directo en la gestión del municipio de Recetor Casanare periodo 2012- 2015” (Bernal Cenaida y Castañeda Tatiana)

Otro antecedente es el trabajo de Bernal y Castañeda⁷, en el que se indica que el recaudo del impuesto predial en el municipio de Recetor se torna en un problema para la administración desde el punto de vista de reinversión ya que lo recaudado no da las soluciones pertinentes a los problemas sociales y de funcionamiento presentándose un déficit en lo esperado a recaudar, generando una descompensación económica en el municipio ya que todos los ingresos que recibe no son de libre inversión y son muy pocos. La situación anterior da origen a la

⁷ BERNAL BOHÓRQUEZ, Cenaida., y CASTAÑEDA CARREÑO, Tatiana. Análisis sobre el comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado como fuente de ingreso directo en la gestión del municipio de recetor casanare periodo 2012- 2015. [Tesis]. Universidad Nacional Abierta Y A Distancia. UNAD Zona Amazonia Orinoquia. 2015. Pp. 1-59. Disponible en: <https://1library.co/document/z31dp7my-analisis-comportamiento-recaudo-impuesto-unificado-gestion-municipio-casanare.html#reference-content>

pregunta de investigación: ¿Qué causas generan el bajo recaudo del impuesto predial en el municipio de Recetor?

Para el desarrollo y elaboración de la monografía se utilizaron fuentes primarias y secundarias de donde se extrajo la información que sirvió para poder fundamentar el trabajo. Con el análisis histórico se establecieron los factores que han incidido en el pago del impuesto, así como el proceso y evolución histórica en el recaudo de este tributo, de tal forma que se dieron pautas para el diseño de lineamientos que permitieran incidir positivamente en el recaudo de este impuesto en el municipio de Recetor Casanare. Los autores contaron con información suministrada por la Alcaldía donde se muestran datos sobre el comportamiento del periodo 2012 -2015 en cuanto al recaudo y mora de este impuesto. También se muestra el análisis de los datos tabulados de la encuesta realizada a los contribuyentes, donde se exponen las razones que han tenido para no pagarlo.

Se concluyó que la administración no demuestra mucho interés por este tipo de impuesto o falta iniciativa para fomentar el pago oportuno del Impuesto Predial Unificado, además, los propietarios de predios tienen muy poco conocimiento acerca del tema y algunos de ellos no sabían las consecuencias del no pago del impuesto que va desde embargo hasta la pérdida total del inmueble.

Ahora bien, como se ha podido evidenciar en los antecedentes investigativos se toma como consideración la importancia del impuesto predial y su correlación con el desarrollo económico regional, sin embargo, existen vacíos en relación al nivel de importancia que tienen en relación a la planificación presupuestal y el posterior proceso de inversión en los municipios, puesto que se sabe que una parte del recaudo de dicho impuesto se destina para la sostenibilidad y desarrollo regional, pero no se clarifica el nivel de participación de este impuesto dentro de los procesos de inversión en el plan anual de presupuesto. Esto genera diferentes interrogantes relacionados a los procesos de inversión y su porcentaje de participación dentro de los rubros municipales dispuestos para dicho desarrollo. De igual manera se sabe por las investigaciones, que los niveles de participación del impuesto predial fueron

destinados a distintos sectores de los municipios, por ejemplo: salud, educación, cultura, etc.

1.2. Planteamiento del problema

Con los impuestos, los entes territoriales tienen la capacidad de financiar sus decisiones y evitar la excesiva dependencia de los recursos provenientes de transferencias, cooperación internacional y deuda pública; adicionalmente, dado que los ingresos por tributación son relativamente predecibles, facilitan la labor de planificación por parte del Estado. El fortalecimiento financiero de los entes territoriales permite, entre otras cosas, contar con una capacidad de inversión suficiente frente a las necesidades que los territorios demandan.⁸

Sin embargo, el problema radica en el déficit fiscal al que están sometidos los municipios por la baja tasa de recaudo en el pago del impuesto predial,⁹ es por esto que las administraciones deben adoptar mecanismos eficientes de recaudo, que evidencien el esfuerzo fiscal para explotar al máximo su capacidad¹⁰. Otro componente importante a tener en cuenta es el hecho que el crecimiento real del presupuesto municipal responde a la naturaleza de la congruencia y crecimiento económico del territorio donde se esta realizando la labor de tributación¹¹. Sobre este apartado resulta importante mencionar que el presupuesto de inversión dependerá de factores de homeostasis presupuestal contemplado en la naturaleza jurídica y económica del territorio generando así una coherencia entre el desarrollo económico y el plan que se promueve para aumentar el rubro dentro del porcentaje de incremento del presupuesto. Adicional a estas consideraciones, es de suma importancia recalcar que un proceso mal elaborado de ejecución presupuestal, no solo pone en riesgo el desarrollo económico de la región, sino que compromete las

⁸ TOBÓN, & MUÑOZ, Op. Cit. 2017.

⁹ Guerrero y Noriega, Op. Cit. p. 134.

¹⁰ CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA. informe final de auditoría gubernamental con enfoque integral. Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal. Municipio De Guadalajara De Buga Valle Del Cauca. PP. 1-17. 2018.

¹¹ CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Manual presupuestal municipal. Bogotá, Colombia. 2010. P.1-156.

vigencias futuras para la sostenibilidad y los índices de desempeño fiscales de los municipios, generando puntuaciones negativas para la sostenibilidad y productividad de la región.

Sobre esta misma línea se debe de mencionar que esta problemática representa un reto los contadores en ejercicio y los que se encuentran en proceso de formación, dado que la responsabilidad de manejo del presupuesto (tanto planeación como ejecución) requiere excelentes bases de conocimiento del entorno, que influirán en la buena gestión, toma de decisiones, evaluación de los objetivos trazados y su cumplimiento. .

En el caso de Guadalajara de Buga, según Lozano¹², dentro de la estructura de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) del año 2016, el impuesto predial registro un ingreso de \$ 14.245 (millones) el cual representa un aumento el 29.6% del total, en comparación del año anterior (2015)¹³ lo que lo convierte en la segunda fuente dentro de los ingresos corrientes de libre destinación más importante de recaudo, luego del impuesto de industria y comercio que contribuyó con el 47.8%¹⁴.

Las cifras del recaudo del impuesto predial, para el año 2014 respecto al 2013, presentaron un crecimiento del 22% producto de la actualización catastral que aplicó para el 2014, sin embargo, para el 2015, el recaudo cayó en -3%, mientras que para el 2016 creció 9%, lo que permite inferir que no ha existido en los últimos años, un crecimiento sistemático del recaudo, situación que puede perjudicar los planes de inversión del municipio. Esto puede evidenciarse a través del porcentaje de inversión con recursos propios de Guadalajara de Buga, el cual, según cifras del

¹² LOZANO, María. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017-2026 Presupuesto 2017. Guadalajara de Buga: Alcaldía Municipal de Guadalajara de Buga.

¹³ ALCALDÍA MUNICIPAL DE GUADALAJARA DE BUGA. Ejecución presupuestal año 2016. Secretaria de Hacienda Municipal. 2016. Pp. 1-12.

¹⁴ LOZANO, María. Op. Cit. 2017.

Departamento Nacional de Planeación (DNP)¹⁵, descendió de 14.36% a 6.3% en el período 2012-2016.

Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena formularse la siguiente pregunta de investigación:

1.3. Formulación Del Problema

¿Cuál fue la incidencia del impuesto predial en la conformación del presupuesto de inversión municipal en Guadalajara de Buga en el período 2016-2019?

1.3.1. Sistematización Del Problema

- ¿Cómo estuvo conformada la estructura del presupuesto de inversión municipal y sus fuentes de financiación en Guadalajara de Buga en el periodo 2016-2019?
- ¿Cuál fue el índice del desempeño fiscal del impuesto predial en el municipio para el periodo 2016-2019?
- ¿Qué destinación tuvo el recaudo del impuesto predial en la ejecución del presupuesto durante el periodo 2016-2019?

¹⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Fichas de caracterización territorial. Obtenido de Base de datos en internet. 2018. Disponible en: <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles>

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 General

- Establecer la incidencia que tuvo el impuesto predial en la conformación del presupuesto de inversión municipal en Guadalajara de Buga en el período 2016-2019.

1.4.2 Específicos

- Describir la estructura del presupuesto de inversión municipal y sus fuentes de financiación en Guadalajara de Buga en el período 2016-2019.
- Determinar el índice de desempeño fiscal del presupuesto de impuesto predial para el periodo 2016-2019 en Guadalajara de Buga.
- Identificar la destinación del recaudo del impuesto predial para el periodo 2016-2019 en Guadalajara de Buga.

1.5 JUSTIFICACIÓN

Los estudios que abordan el impuesto predial, generalmente se enfocan en el recaudo y sus determinantes, dada la necesidad de entender cuáles son los factores que inciden en ello, para poder sugerir mecanismos que permitan aumentar los recursos provenientes de este importante impuesto municipal. Sin embargo, como indican Tobón y Muñoz¹⁶, a nivel nacional, trabajos que evidencien los efectos en el desarrollo de las regiones como resultado del incremento en los ingresos municipales provenientes del recaudo de impuestos prediales, son escasos.

Así mismo, la Contraloría General de la Nación¹⁷, resalta la importancia de establecer un proceso adecuado para la construcción del presupuesto municipal basado en el establecimiento y utilización de los recursos públicos. Esto con el fin de evitar deficiencias y falencia en el desarrollo y ejecución presupuestal de los territorios. También se hace alusión a las implicaciones que tiene el impuesto predial para el desarrollo económico regional, dando como resultado otro componente significativo para la construcción de región en la territorialidad colombiana.

Es importante abordar este tema ya que nos acercamos a uno de los ámbitos en los que podemos llegar a ejercer nuestra profesión en el futuro, teniendo en cuenta que el campo de acción del contador público es amplio, demostrando la integralidad en la formación del profesional y particularmente, el interés de aportar a la comunidad.

Desde una mirada metodológica al servicio de la disciplina contable se puede mencionar que esta investigación resulta relevante ya que permite analizar y reflexionar sobre los componentes y/o elementos constituyentes del presupuesto municipal, así mismo como estos elementos forman parte de la estructura económica regional.

¹⁶ TOBÓN, S., & MUÑOZ, J. Impuesto predial y desarrollo económico. Aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia. Obtenido de Ecos de Economía. Universidad EAFIT No. 36, AÑO 17. 2013: <http://www.scielo.org.co/pdf/ecos/v17n36/v17n36a8.pdf>

¹⁷ CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION, Op. Cit. 2010

Desde la perspectiva profesional, la realización de este trabajo permitirá a los autores involucrarse en el ámbito de la administración pública. Es importante porque permite ampliar y aplicar los conocimientos adquiridos en áreas como las finanzas públicas, la hacienda pública, el sistema tributario y los impuestos municipales, proceso que enriquece la formación y permite comprender la realidad del municipio en uno de sus aspectos más importantes, como lo es el vínculo entre los impuestos y la inversión pública.

Lo anterior permitirá no sólo comprender la dinámica de recaudo del impuesto predial en el municipio de Guadalajara de Buga, sino también, su relación con la inversión pública, conocer la destinación de estos recursos y los sectores que han sido beneficiados, situación que puede contribuir a que exista una mayor conciencia sobre la importancia de tener una cultura tributaria por parte de los contribuyentes.

Esta investigación contribuye también con la misión de la Universidad del Valle, que, atendiendo a su carácter de universidad estatal, autónoma y con vocación de servicio social, busca ser pertinente con el entorno asumiendo compromisos que permitan conocer su realidad y así mismo, ayudar con el desarrollo de la región.

CAPITULO II

2. MARCO REFERENCIAL

2.1 Marco Teórico

Para el desarrollo del trabajo se hace necesario contar con algunos referentes teóricos que permitirán el desarrollo de la investigación y la comprensión de los resultados. En este caso, el interés se centra en aspectos como el presupuesto público, el presupuesto de inversión municipal y sus fuentes de financiación y el impuesto predial. Sin embargo, en principio es importante comprender la estructura administrativa del Estado Colombiano, considerando que una de las formas de organización es la descentralización.

2.1.1 El Estado y su organización.

Según Porras¹⁸, la descentralización consiste en otorgar funciones administrativas a personas públicas diferentes al gobierno central que las cumplen en su nombre propio y bajo su responsabilidad, con el propósito de “dar mayor autonomía política, fiscal y administrativa a los departamentos y municipios frente al Estado central y, a su vez, acercar la administración a los ciudadanos para que éstos la reconozcan como asunto propio”¹⁹. Dentro de la descentralización territorial, aparece la descentralización fiscal, que es la autonomía que tienen las entidades territoriales para tomar decisiones respecto a sus finanzas, tanto en términos de ingresos como de asignación de gastos. El artículo 287, numeral 3 de la Constitución Política otorga a los municipios autonomía para la gestión de sus intereses y el derecho de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. El artículo 313, numeral 4 del mismo texto constitucional impone

¹⁸ PORRAS, O. El Estado y su organización. 2013. Obtenido de Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible: <http://www.ceppia.com.co/Documentos-tematicos/ESTRUCTURA-DEL-ESTADO-COLOMBIANO/Estado-y-su-organizacion-DDT.pdf>

¹⁹ Ibid. p. 18

expresamente a los concejos la facultad de votar los tributos de conformidad con la Constitución y la ley.

2.1.2 Gestión fiscal local

Según Bonet²⁰, una de las principales razones para descentralizar son las posibles ganancias en materia de eficiencia que se podrían alcanzar bajo este régimen. Por su parte, Oates²¹ citado por Bonet, plantea que dichas ganancias son posibles porque los gobiernos locales son más cercanos a sus habitantes y a la geografía de su territorio y, por lo tanto, poseen un mejor conocimiento de las preferencias, necesidades y costos de provisión a nivel local que un gobierno central, logrando así ser más eficientes. Además, se considera que la competencia entre las diferentes entidades territoriales puede motivar a los administradores locales a innovar y rendir cuentas a sus ciudadanos.

Bonet sostiene que los beneficios de la descentralización serán posibles si las estructuras de gobierno fiscal e institucional conectan los ingresos tributarios y los gastos públicos descentralizados. La idea es que en la medida en que el porcentaje de gasto público financiado con recursos propios es mayor, las ganancias en eficiencia como resultado de ese gasto serán mayores. Por esto, es importante comprender el papel de la política fiscal, debido a que, a través de ella, se dirigen las acciones del Estado.

Para Ahmad y Craig, autores citados por Sánchez²², otro argumento a favor del sistema de descentralización, con un mayor sentido económico, se basa en las ganancias de eficiencia, focalización y equidad que se obtienen cuando la prestación de servicios se lleva a cabo por parte de las autoridades

²⁰ BONET, J. (2009). ¿Por qué es necesaria una gestión fiscal local? Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35135942>

²¹ OATES, W. (1972), *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, New York. Citado por: BONET, Jaime. 2009.

²² AHMAD, E., Craig, J. *Fiscal Federalism in theory and practice*, IMF, 1997, I-4. Citado por: Sánchez, F. (2001). *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia*. Obtenido de Descentralización y Macroeconomía. DNP, Archivos de Economía. Documento 160: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/160.pdf>

gubernamentales más cercanas a la comunidad. De acuerdo con esto, las ventajas de la descentralización se relacionan con las ganancias de eficiencia, derivadas éstas de operaciones a pequeña escala, así como de las ganancias potenciales debido a que los consumidores pueden escoger y asignar recursos para los servicios locales de acuerdo con sus necesidades y deseos.

Según Ter-Minassian²³, autor también citado por Sánchez, las instituciones territoriales deben ser eficientes y estar en capacidad de aprovechar al máximo la situación fiscal y política derivada de la descentralización, ya que las ganancias en eficiencia, que en teoría presenta un sistema centralizado, pueden no realizarse si dichas instituciones son débiles administrativamente, adolecen de planificación y tienen incentivos incorrectos en cuanto disciplina fiscal y manejo transparente de los recursos se refiere. En la práctica se habla de esfuerzo fiscal y eficiencia administrativa, las cuales se miden por los resultados en áreas como recaudo de impuesto, ahorro y uso racional de los recursos y pago de la deuda.

La descentralización resulta importante para comprender la situación del presupuesto de inversión municipal y sus fuentes de financiación, debido a que los municipios tienen ahora cierta autonomía para identificar sus principales necesidades y gestionar los recursos que consideren necesarios para generar desarrollo económico y social. En este contexto, el presupuesto público adquiere especial relevancia, ya que debe existir una coordinación específica entre las necesidades y los planes de desarrollo municipal.

2.1.3. Hacienda Pública

Al respecto, Restrepo²⁴ indica que el presupuesto es un estimativo de los ingresos fiscales, debido a que se hace mediante cálculos anuales pormenorizados, teniendo en cuenta que se encuentra regido por el denominado derecho presupuestal, el cual es entendido como el conjunto de normas legales que regulan el recaudo y la

²³ TER-MINASSIAN, T. Fiscal Federalism in theory and practice, IMF,1997, I-1. Citado por Sánchez, Fabio (2001).

²⁴ RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado de Colombia cuarta edición. P. 194

inversión en la sociedad contemporánea. Provee los marcos legales para que la ejecución de ese gasto público se controle y se evalúe su eficiencia.

2.1.4. El presupuesto público.

Según Ariza²⁵, el presupuesto público se ha convertido en el medio más idóneo para que el Estado priorice las políticas económicas y sociales contenidas en los planes de desarrollo que por mandato legal está obligado a ejecutar. El presupuesto contiene todos los ingresos y gastos de la entidad, entendidos dentro de los gastos, la inversión propiamente dicha. De esta forma todo ciudadano tiene interés en el presupuesto, bien como contribuyente de los impuestos, tasas y contribuciones, como contratista, proveedor o prestador de servicios, beneficiario de los planes y proyectos o como funcionario público.

El presupuesto anual es el componente final del proceso de planificación y contiene el cómputo anticipado de las rentas e ingresos que el ente territorial y sus establecimientos públicos esperan recibir en una determinada vigencia fiscal, lo mismo que los gastos en que incurrirán todos los órganos que lo integran.

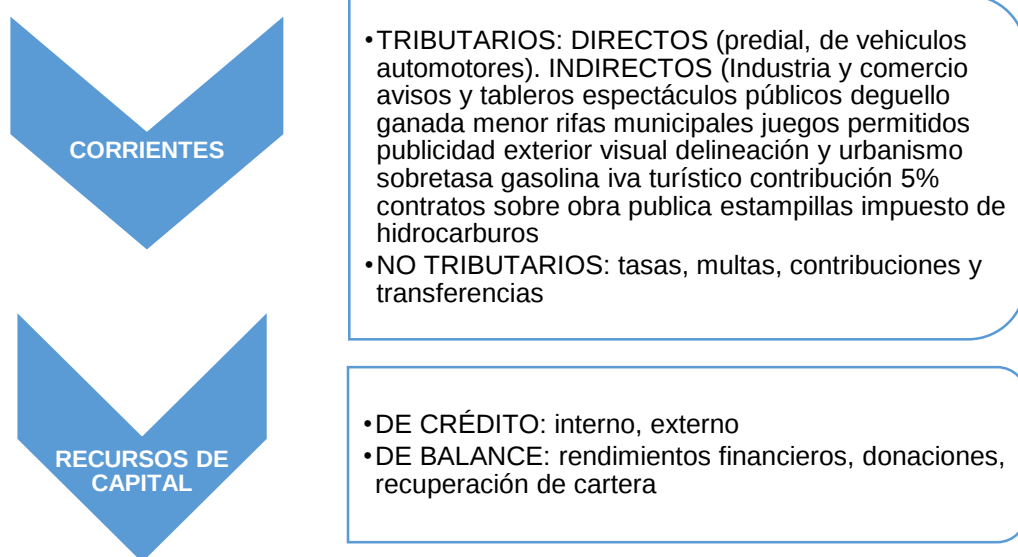
En el municipio, el presupuesto se compone de²⁶:

- Ingresos, correspondientes a al flujo de recursos que percibe el ente público, formados por ingresos corrientes (que a su vez se clasifican en tributarios y no tributarios) y recursos de capital.

²⁵ ARIZA QUINTERO, Guillermo. El presupuesto público. Consultorio Empresarial. DIARIO LA NACIÓN, lunes 6 de Noviembre de 2006.

²⁶ Ibíd. P. 1

Ilustración 1. Ingresos



- Gastos, son aquellos que sirven para financiar gastos de consumo del estado. En este caso, son gastos recurrentes, en cuanto a recursos físicos, técnicos o humanos, cuyo objetivo es el mantenimiento de la administración municipal, para el desempeño de sus funciones. Los gastos de funcionamiento se dividen en servicios personales, gastos generales y transferencias corrientes.

Ilustración 2. Gastos



- Presupuesto de Inversión, entendido como el conjunto de acciones que requiere de la utilización de recursos para satisfacer una necesidad identificada.
- Tanto los planes de desarrollo como el presupuesto público municipal se elaboran de acuerdo con los objetivos de las entidades territoriales. En este sentido, la hacienda pública reviste importancia, ya que como indica Restrepo²⁷ es el estudio de la forma en que se logran los objetivos del sector público a través de los medios de ingresos y gastos públicos, dirección de la administración de la deuda y las transacciones correspondientes, siendo uno de sus fines la redistribución de la riqueza.

Para lograr sus objetivos las entidades públicas deben realizar tres actividades fundamentales: obtención de ingresos y otros recursos, ejecución y control de los gastos e inversiones y finalmente, elaboración y posterior control del presupuesto necesario para realizar las actividades propuestas.

La obtención de ingresos, a su vez, está en función del sistema tributario. Según Camacho²⁸, el sistema tributario en Colombia funciona de acuerdo con el concepto de Federalismo Fiscal, el cual se basa en la descentralización como principal estrategia para lograr sus objetivos. Dentro de este concepto se contempla el funcionamiento de un sistema fiscal donde participan los diferentes sectores de la administración con asignación apropiada de funciones, es decir, distribución territorial de competencias, de responsabilidades y de gasto público, entre los distintos niveles de gobierno.

Camacho afirma que el Sistema Tributario, es la denominación aplicada al sistema impositivo o de recaudación de un país y consiste en la fijación, cobro y administración de los impuestos y derechos internos y los derivados del comercio

²⁷ RESTREPO, J. C. Hacienda Pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2000. Pp- 1-92

²⁸ CAMACHO, C. Evaluación del impuesto predial como fuente de financiación para el Distrito. 2017. Pp. 1-35. Obtenido de Dirección de estudios de Economía y Política Pública:
<http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Estructurales/Hacienda/2017/%20Impuesto%20Predial%20como%20fuente%20de%20Financiacion%20para%20el%20D.C.pdf>

exterior que se recaudan, además administra los servicios aduanales y de inspección fiscal. Sobre este sistema se sustenta el cobro del Impuesto Predial a nivel municipal.

Respecto a los impuestos, Camacho señala que estos corresponden a la prestación en dinero o especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio para cubrir el gasto público sin que exista contraprestación o beneficio especial directo o inmediato para el obligado. Constituyen el grueso de los ingresos públicos y se clasifican en: directos e indirectos. Los primeros recaen directamente sobre el contribuyente, e incluyen los impuestos sobre la renta, a las sucesiones y herencias, al enriquecimiento, y las cantidades que se pagan al fisco por realización de trámites personales; los indirectos que se cargan sobre las mercancías o transacciones que se realizan con ellas, incluyen los impuestos a las ventas, al valor agregado (IVA), cuando se pagan aranceles para importar bienes, etc.

Según Tobón y Muñoz²⁹, los impuestos pasaron de tener como única función la financiación al Gobierno, a convertirse en un instrumento de redistribución. Actualmente, los objetivos de los impuestos se redefinieron, buscando la sostenibilidad fiscal y la promoción del desarrollo humano a través de inversiones en salud, educación y seguridad social. También se convirtieron en un mecanismo de redistribución de la riqueza, en el que aquellas personas con mayor capacidad adquisitiva contribuyeran al bienestar de las personas de su comunidad que menos capacidad tuvieran.

Debido a lo anterior, Tobón y Muñoz afirman que existe una relación directa entre los impuestos y la creación de escenarios favorables para el desarrollo. Así, se esperaría que cualquier modificación en la política tributaria que incremente el recaudo, genere dinámicas de inversión local y las condiciones necesarias para mejorar los niveles de desarrollo y crecimiento económico.

²⁹ Tobón, S., & Muñoz, J. (2013). Op. Cit. p. 180.

Dentro de los impuestos, el predial corresponde a un impuesto directo. Es un tributo municipal que grava la propiedad raíz con base en los avalúos catastrales establecidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)³⁰.

2.1.5 Antecedentes conceptuales del impuesto predial en Colombia

En Colombia, el primer antecedente de la actividad catastral se remonta a la Ley 01 del 30 de septiembre de 1821, o Ley de contribución directa, expedida por el Congreso de Villa del Rosario de Cúcuta. Más adelante, en 1866, la República Federal de Estados Unidos de Colombia expidió la Ley 70 del 4 de julio, que dio origen a los decretos reglamentarios del 10 y el 23 de agosto de ese año, con los que se formaba el catastro de tierras baldías. Posteriormente, la expedición de la Ley 48 de 1887, o Código Fiscal Nacional del Consejo Nacional Legislativo, permitió, en su artículo 4, numeral 1°, que “los departamentos gravaran con un impuesto anual a los bienes inmuebles o raíces hasta un cuatro por mil y dos por mil que se apropiara a los distritos municipales”. En la misma línea, la Ley 149 de 1887, o Régimen Político y Municipal, en el numeral 32 del artículo 129, incluyó, dentro de las atribuciones de las asambleas departamentales, el establecimiento y reglamentación del impuesto sobre los inmuebles.

Años después, la Ley 20 de 1908, en su artículo 17, por el cual se reformaba la Ley 149 de 1887, determinó que el impuesto sobre la propiedad raíz formaría parte de las rentas municipales y se cobraría de acuerdo con la reglamentación que establecieran los departamentos. Seguidamente, el Decreto 1226 de 1908, en su artículo 21, se refirió a la imposibilidad de gravar con impuestos municipales los bienes de la nación. Dos años más tarde, el Decreto 1227 de 1910, en su artículo 14, determinó que estaban exceptuadas del pago del impuesto predial “las propiedades públicas, cualquiera sea la denominación o entidad que la administre”.

³⁰ IREGUI, A., MELO, L., & RAMOS, J. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Obtenido de Banco de la República. Ensayos sobre política económica. Revista ESPE, No. 46-II Edición Especial. 2014. Pp. 1-37 Obtenido de : http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/espe_046-5.pdf

En la misma línea, derogando la Ley 149 de 1887, se expidió la Ley 4 de 1913, o Régimen Político y Municipal, que reiteraba la potestad de las asambleas para reglamentar el impuesto sobre propiedad raíz. En el artículo 79 determinaba “reglamentar el impuesto sobre la propiedad raíz que deben cobrar los departamentos o los municipios, según las ordenanzas, sin exceder la tasa fijado por la ley y sin destinar el producto a gasto que no sean propiamente municipales o de instrucción pública primaria (...)”³¹. Por su parte, la Ley 34 de 1920 fijó las tarifas del impuesto predial, reafirmando la discrecionalidad de los departamentos y municipios para gravar la propiedad raíz y estableciendo que para su cobro se tendría como base los catastros debidamente formados según la reglamentación de las asambleas departamentales³².

En la década de 1920, por solicitud de los gobiernos de la época, hizo presencia en Colombia la misión Kemmerer, la cual realizó una serie de recomendaciones tendientes a modernizar y racionalizar la tributación nacional, esta visita impulso la aplicabilidad de las modernizaciones en contexto tributario en la década siguiente. A razón de lo anterior, se acogió las recomendaciones mediante la Ley 78 de 1935, que determinó la nacionalización del catastro. En 1935, el gobierno nacional expidió el Decreto 1440, por medio del cual se creaba el Instituto Geográfico Militar y Catastral (IGCM). Posteriormente, con la expedición del Decreto 290 de 1957, se estableció el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Para el año de 1941, con la expedición de la Ley 128, se creó una sobretasa del diez por ciento sobre el impuesto predial. A mitad del siglo pasado, en plena vigencia del estado de excepción, se expidió el Decreto Legislativo 2473 de 1948, por el cual se creaba la policía rural y se establecía un impuesto adicional del dos por mil, sobre toda la propiedad raíz. Años más tarde, los Decretos 2185 y 4133 de 1951 lo consolidaron como renta municipal. Según el mismo análisis, la Ley 29 de 1963, en su artículo 2, estableció “las exenciones del impuesto predial”, derogando las

³¹ Ibid. pp. 13

³² Ibid.

disposiciones de carácter nacional que decretaban exoneraciones o exenciones del impuesto predial y complementarios para las personas privadas. Los concejos municipales y el del Distrito Especial de Bogotá, quedaban autorizados para conservar, por medio de acuerdos, las exenciones hasta entonces decretadas en favor de las entidades de beneficencia o asistencia pública.

De manera más reciente, la Ley 14 de 1983 reguló, entre otros asuntos, la actualización de los catastros para el cobro del impuesto predial y la forma en que los propietarios y poseedores pueden solicitar la revisión de los respectivos avalúos. Con esta norma se buscaba elevar el nivel de recaudo a nivel territorial mediante la simplificación y racionalización de los sistemas impositivos de los municipios.

Igualmente, la Ley 55 de 1985, en su artículo 61, se refirió a la posibilidad de gravar con el impuesto predial los bienes inmuebles de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta. Esta misma disposición será reproducida en el artículo 194 del Decreto 1333 de 1986, en el que además se recogen disposiciones relativas a la tarifa del impuesto predial, la formación de los catastros, la determinación de los avalúos, en consonancia con la Ley 75 de 1986.

Por último, la Ley 44 de 1990 agrupó los cobros que se hacían a la propiedad inmueble en el impuesto predial unificado (artículo 1), tales como: el impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986; el impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989, y la sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989. Así mismo establece que es un tributo de carácter municipal (artículo 2); señala que la base gravable será el avalúo catastral o el autoavalúo (artículo 3); fija las tarifas para su liquidación (artículo 4); hace algunas previsiones sobre la formación de los catastros (artículos 5, 6 y 8), y determina la destinación del impuesto (artículo 7).

Como se observa en el análisis histórico de la normativa que ha suscitado el impuesto predial, desde sus inicios el estado colombiano se ha preocupado por ordenar el territorio nacional y fortalecer las finanzas territoriales, otorgando facultades constitucionales y legales para garantizar que las regiones sean autónomas en el manejo de los asuntos públicos. Ante la importancia de este impuesto en la tributación colombiana, se hace indispensable conocer su naturaleza, su estructura, su base gravable, su periodo de causación, y cualquier otra información que permita obtener una visión más amplia sobre su incidencia en las finanzas nacionales y locales.

2.1.6 Teoría de los impuestos

2.1.6.1. Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones.

Smith³³, sostiene que todo tributo debe pagarse sobre tres fuentes de rentas privadas siendo la renta, la ganancia y los salarios, de las cuales se presume recaigan sobre alguno o los tres fondos diferentes. Asimismo, que los tributos en general están comprendidos en 4 principios de las cuales se detalla a continuación:

- Principio de Justicia, menciona que la contribución de los tributos dependerá de la proporción de los ingresos que perciban los individuos, destinados al sostenimiento del Estado.
- Principio de Certidumbre, sostiene que el tributo a pagar por el contribuyente debe estar determinado y no ser arbitrario, de manera que refleje la forma de pago, el tiempo a pagar, la cantidad a pagar, de manera clara e inteligible, de ello se desprende la importancia de la certeza que el contribuyente debe tener para hacer efectivo el pago de sus impuestos.
- Principio de Comodidad, que todo tributo debe cobrarse en el tiempo y modo más conveniente que sea posible para el contribuyente, para que este pueda

³³ SMITH, Adam. Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. (Tomo V, parte 2, pp.187-191). Madrid, España: Alianza Editorial. 1794. Recuperado de: https://marxists.catbull.com/espanol/smith_adam/1776/riqueza/index.htm

disponer de los medios suficientes para efectuar el pago de sus obligaciones, por lo tanto, el deber del sistema tributario es brindar un servicio cómodo, ya que por sí mismo el impuesto constituye una molestia para el contribuyente sobre todo cuando no tiene una clara conciencia de la función social que implica la tributación.

- Principio de Economía, sostiene que toda contribución debe ser recaudada de tal manera que existe la menor diferencia entre la suma de lo que sale del bolsillo de los contribuyentes y de lo que ingresa al tesoro público, es decir el costo que implica captar los tributos debe reducirse al menos en un resultado productivo en beneficio de la sociedad, asimismo se recalca la importancia de la administración y control de la recaudación de los impuestos en favor de la comunidad.

2.1.7 La economía del sector público.

El autor Stiglitz³⁴ sobre la Teoría General de los Impuestos sostiene, que los mismos pueden dividirse en dos grandes clases, siendo los impuestos directos recaudados sobre la renta de las personas físicas, sobre las cotizaciones a la seguridad social, sobre la renta de las sociedades, sobre las transmisiones patrimoniales, sobre la renta de las personas que grava los salarios y sobre la renta de capital, asimismo los impuestos indirectos son aplicados sobre una amplia variedad de bienes y servicios, tales como los aranceles aduaneros sobre las importaciones de bienes y sobre consumo específicos, resaltando la importancia de los impuestos directos sobre los indirectos.

Asimismo, señala que los impuestos son ineludiblemente dolorosos, generando un malestar a la hora de pagarlos y en algunos casos se genere el deseo de pagar lo

³⁴ STIGLITZ, Jade. La economía del sector público. 3ra Ed (pp. 477-483). Barcelona, España: Editorial Antoni Bosch.2000. Recuperado de: <https://books.google.com.pe/books?id=uJmFnyXDBEC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>

menos posible, por consiguiente, el gobierno nacional a través del sistema de tributación recurre a 5 principios que se mencionaran a continuación:

- Eficiencia económica, es decir que el sistema tributario no debe interferir en la asignación eficiente de los recursos.
- Sencillez administrativa, que los impuestos deben ser fáciles y relativamente baratos de administrar.
- Flexibilidad, que el sistema tributario debe poder adaptarse fácilmente a los cambios de las circunstancias económicas.
- Responsabilidad política, que deben diseñarse de tal forma que los contribuyentes consigan averiguar qué es lo que está pagando y asimismo refleje sus preferencias.
- Justicia, que el sistema de tributación debe operar de forma equitativa en el cobro de los impuestos de acuerdo al nivel de carga tributaria que pueda soportar el contribuyente³⁵.

2.1.8 Investigaciones sobre el recaudo de impuesto predial

Con respecto al comportamiento del recaudo del impuesto predial, la literatura económica es escasa y no aborda directamente el tema. No obstante, pueden encontrarse algunos estudios que se aproximan al interés del presente trabajo.

Para McCluskey³⁶ el impuesto predial es un impuesto real que grava de forma recurrente la propiedad o posesión de los inmuebles, es reconocido ampliamente como un impuesto idóneamente local, dada la inamovilidad de su base, la dificultad para su evasión y la relativa facilidad para identificar la propiedad gravable”, lo que lo hace un importante instrumento fiscal para financiar las necesidades de gasto local. Según lo expresado por McCluskey³⁷ esta información es importante para el

³⁵ Ibidem. P. 37.

³⁶ MCCLUSKEY, William. El impuesto a la propiedad: una perspectiva internacional. Seminario Oportunidades para mejorar la equidad y la eficiencia en la administración de los impuestos a la propiedad. Porto Alegre, Brasil, 2001. Disponible en:
<http://repositorio.ufpso.edu.co:8080/dspaceufpso/bitstream/123456789/222/1/25167.pdf>

³⁷ Ibidem.

desarrollo de la monografía porque permite conocer lo importante del impuesto predial.

En este sentido el Catastro³⁸ dada su organización y estabilidad política y económica, así como la capacidad para desarrollar instrumentos topográficos, el catastro suizo ha sido uno de los más técnicos y precisos del mundo al hacer la descripción física de los inmuebles, garantizando la seguridad jurídica de los mismos. Consecuentemente, este modelo catastral fue el que le sirvió de base al catastro colombiano, siendo ministro de Hacienda Carlos Lleras Restrepo.

El Gobierno Nacional encargó al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de la conformación, actualización y vigilancia de los procesos catastrales. El catastro es el censo de los bienes inmuebles pertenecientes a particulares o al Estado, el cual se encarga de definir las características físicas, jurídicas, económicas y fiscales de los predios, de acuerdo con la metodología que considere necesaria el IGAC para llevar a cabo dicho proceso³⁹.

En lo que respecta a las características físicas y económicas, se puede decir que es a través de estas que se determina el avalúo catastral, instrumento que le permite al municipio obtener el valor sobre el cual debe ser gravado el impuesto predial. Por último, el aspecto fiscal consiste en la aplicación de las tasas y gravámenes que determina el municipio sobre los bienes que tengan como base el avalúo catastral.

Es fundamental dar a conocer el concepto y la importancia de catastro porque esta es la que determina el avalúo catastral sobre la cual se grava el impuesto predial.

Según el Departamento Nacional de Estadística (DANE) argumenta que “La estratificación socioeconómica es el mecanismo que permite clasificar la población en distintos estratos o grupos de personas que tienen características sociales y

³⁸ el catastro constituye la base sobre la cual se distribuye el impuesto de bienes inmuebles y es utilizado por la administración pública en la elaboración de proyectos de obras públicas.

³⁹ BAUTISTA, Libardo. El impuesto predial en Bucaramanga 1992-2002. Análisis y propuestas alternativas. Trabajo de grado de Economía. Universidad Industrial de Santander, 2004. Disponible en : <http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/8538/2/112415.pdf>

económicas similares, a través del examen de las características físicas de sus viviendas, el entorno inmediato y el contexto urbanístico o rural de las mismas". Los municipios y distritos pueden tener entre uno y seis estratos, dependiendo de la heterogeneidad económica y social de sus viviendas⁴⁰.

La importancia de la estratificación socioeconómica se puede observar tanto en el cobro de servicios públicos como en el cobro del impuesto predial, ya que esta estratificación permite evaluar la capacidad de pago, la cual se sostiene con la teoría de la justicia de Rawls⁴¹ y es que se debe dar tratamiento preferente a los más débiles. Igualmente, según Van de Walle⁴², la eficiencia de la política es entonces función, de la forma en que se defina y mida la pobreza de un lado, y de otro de qué tan explícito es el objetivo de política. Esto significa que la estratificación ha sido diseñada para focalizar la población con baja capacidad de pago o población pobre.

Por otro lado, Según Stiglitz⁴³, existen cinco características deseables en un sistema tributario: eficiencia económica, flexibilidad, justicia, sencillez administrativa y responsabilidad política. En lo que respecta a la justicia se busca que el impuesto sea justo con los diferentes individuos, responsabilidad que recae sobre el Concejo Municipal a quien la Ley 44 de 1990 le otorga la facultad de imponer la tarifa en los respectivos municipios.

2.2 Marco Contextual

El municipio de Guadalajara de Buga se encuentra localizado en el nodo articulador de los tres sistemas viales más importantes del suroccidente del País, conformado

⁴⁰ SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. Bogotá, Colombia. 2020. [Consultado el 19 de diciembre de 2020] Disponible en: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estratificaci%F3n%20Socioecon%F3mica/QueEs>.

⁴¹ RAWLS, John. Teoría de la justicia, citado por MINA, Lucia. Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización. Economía y desarrollo, Vol. 3 número 1. Universidad Autónoma de Colombia, 2004.

⁴² VAN DE WALLE, Dominique. .Incidence and Targeting: An Overview of Implications for Research and policy, citado por MINA, Lucia. Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización. Economía y desarrollo, Vol. 3 número 1. Universidad Autónoma de Colombia, 2004.

⁴³ STIGLITZ, Op. Cit. 2000.

por el corredor vial Bogotá – Buenaventura, la doble calzada Buga – Tuluá – La Paila y el proyecto en ejecución de la Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca (doble calzada Buga – Palmira). Su situación frente al corredor Bogotá – Buenaventura le confiere importantes ventajas comparativas frente al paso de los flujos de bienes y mercancías, producto del proceso exportador e importador.

A esto, se suma su fortaleza turística especialmente en materia religiosa, generada particularmente por la Basílica del señor de los Milagros, lo que la constituye en uno de los productos turísticos más consolidados de la región suroccidental del País⁴⁴, que le representa un alto nivel de afluencia de peregrinos en virtud de las diferentes festividades y eventos que se desarrollan y que atraen cerca de tres millones de visitantes al año⁴⁵.

Según datos del DANE, el total de la población al 2019 era de 127.545 personas de las cuales 110.905 se encontraba en la cabecera urbana y 16.640 en el resto del territorio municipal, además el 49% de la población son mujeres y el 51% hombres. Según la pirámide poblacional por grupos de edad al 2004, el 32% de la población del municipio es menor de 14 años, el 29% tiene entre 15 y 29 años, el 21% entre 30 y 44 años, el 11% entre 45 y 59 años y el 8% es mayor de 60 años⁴⁶.

La población del municipio se encuentra concentrada principalmente en los estratos socioeconómicos 2 y 3, los cuales contienen el 35% y 30% de la población total respectivamente. El estrato 1 contiene el 15% del total, mientras que el 13% está en el estrato 4. Por su parte, los estratos 5 y 6 solo representan el 5% y 1% respectivamente⁴⁷. Respecto a la estructura administrativa del municipio, la base de la actual estructura de la administración central del municipio de Guadalajara de Buga data del año 1995 cuando, por medio del Acuerdo 005, se estableció para el

⁴⁴ Esta región se conforma de los departamentos de Antioquia, Choco, Valle del Cauca, Cauca y Nariño.

⁴⁵ CÁMARA DE COMERCIO DE BUGA – UNIVERSIDAD DEL VALLE SEDE BUGA Plan de Desarrollo Turístico de Buga.

⁴⁶ DANE. Certificado de censo poblacional Buga Valle del Cauca. Comunicado oficial. Radicado No. 20191510427391. 2019. P. 1.

⁴⁷ Planeación Municipal. Guadalajara de Buga. (Valle del Cauca). 2018. [Consultado el 19 de diciembre de 2020].

municipio una estructura conformada por el Despacho del Alcalde, 8 Secretarías de Despacho, 3 Unidades y 3 Oficinas de Despacho adscritas al Despacho del Alcalde.

2.2.1 Categoría del municipio de Guadalajara de Buga

De acuerdo con lo establecido en el Capítulo 2 de la Ley 617 de 2000, los distritos y municipios se clasificarán atendiendo su población e ingresos corrientes de libre destinación.

Los distritos o municipios que de acuerdo con su población deban clasificarse en una categoría, pero cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales difieran de los señalados, se clasificarán en la categoría correspondiente a los ingresos corrientes de libre destinación anuales. Las categorías son las siguientes:

CATEGORIA	POBLACION	ICLD SMLV
ESPECIAL	MAYOR O IGUAL A 500.001	SUPERIORES A 400.000
I	COMPREDIDA ENTRE 100.001 Y 500.000	SUPERIORES A 100.000 Y HASTA 400.000
II	COMPREDIDA ENTRE 50.001 Y 100.000	SUPERIORES A 50.000 Y HASTA 100.000
III	COMPREDIDA ENTRE 30.001 Y 50.000	SUPERIORES A 30.000 Y HASTA 50.000
IV	COMPREDIDA ENTRE 20.001 Y 30.000	SUPERIORES A 25.000 Y HASTA 30.000
V	COMPREDIDA ENTRE 10.001 Y 20.000	SUPERIORES A 15.000 Y HASTA 25.000
VI	INFERIOR A 10.000	NO SUPERIOR A 15.000

Teniendo en cuenta lo anterior, para la vigencia 2017-2019 Guadalajara de Buga se ubicó en la segunda categoría teniendo en cuenta sus ingresos corrientes de libre destinación como se observa en la siguiente tabla:

AÑO	CATEGORÍA	POBLACIÓN DANE	ICDL MILES	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
2019	2	114.798	41.780.993	64.21%
2018	2	115.026	39.773.405	60.14%
2017	2	115.234	36.547.649	61.66%

2.3 Marco conceptual

Para la ejecución del trabajo investigativo se propuso el siguiente marco conceptual que abarca las disposiciones y conceptos implementados relacionados con la temática principal.

- Poder de imposición: El Poder de imposición es la facultad jurídica del Estado para establecer los tributos. Es exclusivo del Estado quien lo ejerce en primer lugar a través del poder legislativo. El artículo 338 de la constitución Nacional señala: “En tiempos de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente los sujetos pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos...”⁴⁸
- Tributos. Son las prestaciones obligatorias, exigidas por el Estado, en virtud de su potestad de imperio y para atender sus necesidades y realizar sus fines políticos, económicos y sociales⁴⁹
- Tributos municipales. Establecidas por los concejos distritales o municipales, por medio de acuerdos, autorizados por la ley, donde el sujeto perceptor es el municipio o distrito. Son, entre otros, el predial unificado, industria y comercio, complementario de avisos, el de juegos permitidos, el de venta por sistema de club, el de delineación urbana⁵⁰.
- Impuesto. Es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, para cubrir el gasto público y sin que exista para la obligada contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato⁵¹.

⁴⁸ CADAVID, Luis Alberto. Fundamentos de derecho comercial, tributario y contable. Tercera edición, Mc Graw Hill. Bogotá, 2008. Pág. 248.

⁴⁹ Ibid. Pág. 248

⁵⁰ Ibid. Pág. 250

⁵¹ Ibid. Pág. 250

- Impuesto progresivo. Los impuestos progresivos, por el contrario, sí tienen en cuenta la capacidad económica de una persona o empresa. Con este tipo de impuestos los pobres pagan menos cantidad de dinero que las personas adineradas; es decir, a medida que la capacidad económica de una persona o empresa aumenta, la cantidad de dinero que ésta debe pagar por el impuesto también aumenta. Los impuestos progresivos buscan que tanto un pobre como una persona adinerada paguen una cantidad proporcional a su ingreso. Con esto, los gobiernos buscan redistribuir la riqueza y aportar un mayor beneficio a los menos favorecidos⁵².
- Sujeto pasivo. Según la organización Bancoldex⁵³, el sujeto pasivo es la persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, la sucesión ilíquida o la entidad responsable del cumplimiento de la obligación de cancelar el impuesto, la tasa o la contribución, bien sea en calidad de contribuyente responsable o agente retenedor.
- Base gravable. Es el valor monetario o unidad de medida del hecho imponible, sobre el cual se aplica la tarifa para determinar el monto de la obligación⁵⁴.
- Tarifa. Es el valor determinado por la ley o Acuerdo Municipal, aplicable a la base gravable y determinante de la renta, contribución o participación⁵⁵.
- Catastro. Derivado de la voz griega, “regis”, el catastro inmobiliario es un registro administrativo dependiente del Estado en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales. Entre las características del Catastro, se puede encontrar que es un registro estadístico para determinar la extensión geográfica y riqueza de alguna

⁵² Biblioteca Digital Banco de la República. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economía/econo102.htm>

⁵³ BANCOLDEx. Aspectos generales de las obligaciones tributarias. Normativa tributaria. 2014. Pp. 1-86. Disponible en: https://www.bancoldex.com/sites/default/files/documentos/6359_11_Jun_12_-_Normatividad_Tributaria.pdf.

⁵⁴ Estatuto de Rentas del Municipio de Guadalajara de Buga. Acuerdo 42 de 2009, Concejo Municipal de Buga. Art. 8. 2009. Pp. 1-28.

⁵⁵ Ibid.

demarcación y que en materia hacendaria es un apoyo para determinar el cobro de las imposiciones del estado, según lo manifestado en los registros⁵⁶.

- **Avalúo catastral.** Es el valor o precio que se le da a una propiedad, sumándose separadamente el valor del terreno y la construcción. - Estos valores se determinan con base en los datos proporcionados por la formación catastral: características físicas de los terrenos y construcciones y características socioeconómicas de la zona⁵⁷.
- **Impuesto predial unificado.** Es un tributo de carácter municipal que grava la propiedad inmueble, tanto urbana como rural que puede cobrar el municipio sobre el avalúo catastral fijado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi u oficina de catastro correspondiente, o el auto-avalúo señalado por cada propietario o poseedor de inmuebles ubicados dentro de la jurisdicción del municipio, cuando entre en vigencia la declaración privada del impuesto predial unificado⁵⁸.

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

- **Predios Rurales:** Son los que están ubicados fuera del perímetro urbano del Municipio. Los predios que hagan parte del suelo de expansión se acogerán a las clasificaciones del suelo rural hasta tanto culminen los planes parciales que los incluyan en el suelo urbano.
- **Predios Urbanos:** Son los que se encuentran dentro del perímetro urbano del Municipio, definido por el Concejo Municipal.
- **Predios Urbanos Edificados:** Son aquellas construcciones cuya estructura de carácter permanente, se utilizan para abrigo o servicio del hombre y/o sus pertenencias, que tengan un área construida no inferior a un 20% del área

⁵⁶ Alcaldía de Santiago de Cali, Colombia. Disponible en:

<http://www.cali.gov.co/loader.php?IServicio=FAQ&IFuncion=viewPreguntas&id=81#a102> >

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid.

del terreno y un valúo catastral de la construcción no inferior al 30% del avalúo del terreno⁵⁹.

- Predios Urbanos no Edificados: Son los lotes sin construir ubicados dentro del perímetro urbano del Municipio y se clasifican en urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados⁶⁰.
- Predios Urbanizados no Construidos: Se consideran como tales, además de los que carezcan de toda clase de edificación, que cuenten con dotación de servicios de alcantarillado, agua potable y energía, los ocupados por construcciones de carácter transitorio, y aquellos en los que se adelanten construcciones sin la respectiva licencia⁶¹.
- Predios Urbanizables no Urbanizados: Aquellos que, teniendo posibilidad de dotación de servicios de alcantarillado, agua potable y energía, no hayan iniciado el proceso de urbanización o parcelación ante la autoridad correspondiente⁶².
- Predios no urbanizables: Son aquellos predios que por su localización no pueden ser urbanizados por encontrarse en áreas de riesgo así definidas por la Secretaría de planeación Municipal, o ubicados por fuera de la cota de servicios, y todas aquellas zonas de preservación ambiental, conforme a la norma que la reglamente⁶³.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

2.4. Marco legal

Para la construcción del marco legal se hizo indispensable mencionar los componentes fundamentales que brindan las bases de recaudación de impuestos a nivel nacional, esto se hizo con el fin de brindar un contexto legal y jurídico que sustenta las aplicabilidades de la normativa, brindando como resultado los siguientes aportes.

2.4.1. Constitución Política De Colombia de 1991.

- ARTICULO 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción⁶⁴.

2.4.2. Ley 44 de 1990

Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.

Así mismo, la Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 modificó el artículo 4 de la Ley 44 de 1990.

Del mismo modo el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011, dispone que:

ARTÍCULO 23. INCREMENTO DE LA TARIFA MÍNIMA DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO. El artículo 4o de la Ley 44 de 1990 quedará así:
“Artículo 4o. La tarifa del impuesto predial unificado, a que se refiere la

⁶⁴ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Constitucion politica de 1991. Artículo 317. [Consultado el 22 de noviembre de 2020], Disponible en: <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-11/capitulo-3/articulo-317>

presente ley, será fijada por los respectivos Concejos municipales y distritales y oscilará entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo.

Las tarifas deberán establecerse en cada municipio o distrito de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta factores tales como:

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

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

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

A partir del año en el cual entren en aplicación las modificaciones de las tarifas, el cobro total del impuesto predial unificado resultante con base en ellas, no podrá exceder del 25% del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, excepto en los casos que corresponda a cambios de los elementos físicos o económicos que se identifique en los procesos de actualización del catastro.

Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la ley 09 de 1989, y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil.

PARÁGRAFO 1o. Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995, la tarifa aplicable para resguardos indígenas será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas.

Para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología que expida el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC.

PARÁGRAFO 2o. Todo bien de uso público será excluido del impuesto predial, salvo aquellos que se encuentren expresamente gravados por la Ley”.

CAPITULO III

3. DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Tipo De Estudio

De acuerdo con Méndez⁶⁵, la investigación en ciencias sociales se ocupa de la descripción de las características que identifican los diferentes elementos y componentes, así como su interrelación. Su propósito es la delimitación de los hechos que conforman el problema de investigación, descubriendo y comprobando la posible asociación de las variables de investigación.

Debido a lo anterior, en este trabajo se utiliza el tipo de estudio descriptivo, ya que se busca explicar la incidencia del impuesto predial en la conformación del presupuesto de inversión municipal de Guadalajara de Buga, para lo cual se debe describir la estructura de dicho presupuesto y sus fuentes de financiación e identificar el destino del impuesto predial.

3.2 Método De Investigación

Para Méndez⁶⁶, el método permite organizar el procedimiento lógico general por seguir en el conocimiento, y llegar a la observación, descripción y explicación de la realidad. Uno de estos métodos es el deductivo, cuyo conocimiento permite que las verdades particulares contenidas en las verdades universales se vuelvan explícitas, es decir, a partir de situaciones generales se lleguen a identificar explicaciones particulares contenidas explícitamente en la situación general.

Por lo tanto, para el presente estudio resulta pertinente utilizar el método deductivo, iniciando con una descripción de la estructura del presupuesto de inversión municipal y sus fuentes, para luego comprender la incidencia del impuesto predial en la conformación de dicho presupuesto.

65 MÉNDEZ A., Carlos Eduardo. Metodología. Diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales. 4ta edición. Editorial Limusa. México, 2008.

66 Ibid. p. 238.

3.3 Fuentes De Información

Méndez⁶⁷, indica que la información es la materia prima que permite explorar, describir y explicar situaciones que definen un problema de investigación. Por tal razón, es esencial que se definan las fuentes en las que puede adquirir tal información. Dichas fuentes son hechos o documentos a los que acude el investigador y que le permiten obtener datos relevantes. Existen dos tipos de fuentes (primarias y secundarias), las fuentes primarias son todas aquellas de las cuales se obtiene información directa, es decir, de donde se origina la información. Es también conocida como información de primera mano o desde el lugar de los hechos. Estas fuentes son las personas, las organizaciones, los acontecimientos, el ambiente natural, etcétera. Por otro lado, las fuentes secundarias son todas aquellas que ofrecen información sobre el tema que se va a investigar, pero que no son la fuente original de los hechos o las situaciones, sino que sólo los referencian. Las principales fuentes secundarias para la obtención de la información son los libros, las revistas, los documentos escritos (en general, todo medio impreso), los documentales, los noticieros y los medios de información.

En el presente trabajo se utilizan como fuentes secundarias, los informes del presupuesto de inversión municipal, así como el presupuesto general donde pueda identificarse lo correspondiente al impuesto predial, además de monografías y artículos relacionados con el objeto de estudio.

Como fuentes primarias se tiene a los encargados de la Secretaría de Hacienda Municipal y Presupuesto Público del municipio de Guadalajara de Buga, quienes aportaron información, en especial sobre el destino del impuesto predial.

3.4 Técnicas De Recolección De Información

Las técnicas de investigación son los medios empleados para recolectar la información requerida para el desarrollo del trabajo, es decir, las técnicas están asociadas a las fuentes de información. Particularmente para esta investigación se

⁶⁷ Ibíd. p. 249.

empleó la revisión documental como técnica de recolección de información, esta técnica particularmente se enfoca en la recolección de información basada en criterios de necesidad investigativa, principalmente el tema de investigación, esto realiza un aporte significativo a la selección y utilización de la información dentro del estudio que se pretende desarrollar, aportando de esta manera un enriquecimiento a la comprensión y explicación del estudio objeto de interés⁶⁸.

Tabla 1. Matriz metodológica

OBJETIVO	TECNICA	FUENTE
Describir la estructura del presupuesto de inversión municipal y sus fuentes de financiación en Guadalajara de Buga en el período 2016-20219.	Revisión documental	Informes de secretaria de hacienda y presupuesto publico de Guadalajara de Buga
Determinar el índice de desempeño fiscal del presupuesto de impuesto predial para el periodo 2016-2019 en Guadalajara de Buga.	Revisión documental	Informes de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca e informes de rendimiento departamental.
Identificar la destinación del recaudo del impuesto predial para el periodo 2016-2019 en Guadalajara de Buga.	Revisión documental	Informes de secretaria de hacienda y presupuesto público de Guadalajara de Buga

Fuente: Elaboración propia.

⁶⁸ Ibid.

3.5 Fases de investigación

Para la ejecución de esta investigación se conto con distintas fases del estudio, las cuales se encuentran descritas a continuación.

Fase 1

Revisión de la documentación existente en las bases de datos con relación a la temática del impuesto predial y procesos de inversión de este impuesto en los municipios: Esta fase en particular permitió encontrar bibliografía relacionada con el tema de investigación objeto de interés, la cual arrojó un total de 37 documentos entre los cuales se encontraron artículos, tesis de grado, informes de algunas alcaldías a nivel nacional etc.

Fase 2

Estructuración de la problemática de investigación: particularmente en esta fase se estructuro el planteamiento del problema basado en la revisión bibliográfica adquirida, esto permitió establecer la formulación de la problemática en términos claros y concisos dando origen a la pregunta de investigación y la formulación de objetivos.

Fase 3

Construcción de la base teórica: esta fase conto con la revisión de documentos relacionados con la base teórica y argumentativa sobre el impuesto predial y su destinación, también se hizo un proceso de selección basado en los criterios básicos de escogencia de la teoría por palabras claves y contenido de los documentos.

Fase 4

Generación de los apartados de la monografía: esta construcción estuvo orientada por los objetivos investigativos, dando como resultado la división por capítulos de cada uno de los objetivos estructurados y complementados por la información suministrada por las fuentes primarias y secundarias, dando prioridad a los

elementos constitutivos del objetivo y generando un proceso de análisis sectorizado para cada apartado con las fuentes consultadas.

Fase 5

Construcción del informe final: en este apartado se generaron los procesos reflexivos y analíticos de cada uno de los objetivos investigativos basados en los criterios de análisis de la información. En esta fase se pudieron resolver los objetivos y dar las apreciaciones generales para cada objetivo, las cuales se encuentran consignadas en el apartado de conclusiones. También se realizó una revisión de los apartados procurando que se cumplieran los objetivos investigativos y de esta manera generar una respuesta al interrogante de investigación.

CAPITULO IV

4.1 ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL Y SUS FUENTES DE FINANCIACIÓN EN GUADALAJARA DE BUGA EN EL PERIODO 2016 A 2019

Para el periodo 2016-2019, la estructura del presupuesto en el municipio de Guadalajara de Buga estuvo conformado como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 2. Ingresos totales municipio Guadalajara de Buga (cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019
Ingresos corrientes	139.592	160.751	160.608	161.708
<u>Ingresos tributarios</u>	39.997	44.178	53.433	48.056
Predial unificado	14.245	14.846	17.138	17.057
Industria y comercio	14.734	17.765	17.544	16.966
Vehículos automotores 20%	509	530	572	523
Avisos y tableros	1.392	1.352	1.559	1.662
Sobretasa bomberil	1.341	1.376	1.254	1.379
Sobretasa ambiental	2.311	2.392	1.672	2.322
Sobretasa a la gasolina	4.213	4.386	4.473	4.488
Estampilla pro-cultura	230	208	189	172
Publicidad exterior visual	20	56	57	55
Delineación urbana	10	11	57	18
Espectáculos públicos	8	8	3	0
Degüello de Ganado menor	190	243	221	233
Contribución Contratos OP	420	420	420	420
Alumbrado Público SSF	94	4.015	5.531	6.355
Alumbrado Público Acuerdo 036	3.771	2.067	1.655	1.608
Impuestos de vehículos públicos	135	104	104	104
Otros tributarios	20	25	23	23
<u>Ingresos no tributarios</u>	5.476	5.839	5.382	5.245
Tasas y derechos	37	40	45	44
Intereses moratorios	972	1.018	1.143	1.055
Multas	1.090	1.139	2.567	1.202
Sanciones	156	166	169	168
Contribuciones	0.35	0	0.	0

Concepto	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019
Venta de bienes y servicios	1.615	1.846	1.129	1.307
Derechos de utilización de bienes de servicio publico	1.603	1.622	1.641	1.635
Transferencias	94.118	110.734	91.642	96.745
SGP educación	39.917	42.866	37.554	43.277
SGP salud	14.877	16.507	14.151	17.889
SGP agua potable	1.955	2.149	2.000	1.968
SGP propósito general	4.253	4.474	3.516	3.874
SGP alimentación escolar	165	175	162	178
SGP primera infancia	104	97	92	105
Fosyga	25.578	24.696	24.696	25.024
Etesa	569	810	659	
Transporte de hidrocarburos	71	108	0.1	0
FONPET	0	1.917	23	84
Otras trasferencias nacionales	5.512	15.606	1.618	5.048
Otras trasferencias Dptales	1.013	1.016	1.075	1.049
Otras trasferencias Mpales	96	250	39	44
Otras trasferencias inversión	2	62	0	0
Ingresos de capital	16.744	19.867	15.533	18.047
Total, ingresos de la entidad	156.337	180.618	160.608	190.451

Fuente: elaboración propia con información del presupuesto municipal de la alcaldía de Guadalajara de Buga 2016-2019.

Como puede observarse, durante el periodo del 2016 a 2019, los ingresos tributarios y no tributarios alcanzaron niveles positivos en cuanto a su proceso de recaudación. Dando como resultado un aumento significativo en el proceso de obtención de fondos para libre destinación que componía el presupuesto municipal.

A continuación, se muestra el porcentaje de participación del impuesto predial en la conformación de los ingresos tributarios, además de la variación porcentual del recaudo por este concepto en el municipio de Guadalajara de Buga en el periodo 2016-2019.

Tabla 3. Porcentaje participación impuesto predial /ingresos tributarios

PORCENTAJE PARTICIPACIÓN IMPUESTO PREDIAL /INGRESOS TRIBUTARIOS				
Concepto	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019
<u>Ingresos tributarios</u>	39.997	44.178	53.433	48.056
Predial unificado	14.245	14.846	17.138	17.057
%predial	35,6	33,6	32,1	35,5

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4. Porcentaje participación impuesto predial vs industria y comercio/ ingresos tributarios

PORCENTAJE PARTICIPACIÓN IMPUESTO PREDIAL vs Industria y Comercio/INGRESOS TRIBUTARIOS				
Concepto	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019
<u>Ingresos tributarios</u>	39.997	44.178	53.433	48.056
Predial unificado	14.245	14.846	17.138	17.057
Industria y comercio	14.734	17.765	17.544	16.966
%predial	36	34	32	35
%Industria y Comercio	37	40	33	35

Fuente: elaboración propia

Tabla 5. Porcentaje variación recaudo impuesto predial 2016-2019

VARIACIÓN % PREDIAL UNIFICADO PERIODO 2016-2019							
Concepto	Año 2016	Variación %	Año 2017	Variación %	Año 2018	Variación %	Año 2019
Ingresos corrientes	139.592	15,2	160.751	-0,1	160.608	0,7	161.708
<u>Ingresos tributarios</u>	39.997	10,5	44.178	20,9	53.433	-10,1	48.056
Predial unificado	14.245	4,2	14.846	15,4	17.138	-0,5	17.057

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la tabla 3, el impuesto predial según las cifras evaluadas tiene un alto porcentaje de participación en los ingresos del municipio, lo que refuerza el argumento de que se constituye como una de las principales fuentes de ingresos en

el municipio. Por otro lado, haciendo un comparativo en lo relacionado con la variación porcentual de los ingresos por impuesto predial para el periodo 2016-2019, se observa que en el año 2018 fue en el periodo hubo mayor porcentaje de ingresos por este rubro.

Otro de los elementos fundamentales en la composición del presupuesto municipal son los gastos, los cuales se presentan discriminados a continuación:

Tabla 6. Gastos totales del municipio (Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	Definitivo Año 2016	Definitivo Año 2017	Definitivo Año 2018	Definitivo Año 2019
Gastos de personal	14.601	17.582	17.425	16.544
Gasto general	2.689	2.889	2.689	2.374
Trasferencias sentencias	116	364	354	289
Trasferencias terceros	10	10	10	8
Trasferencia concejo	1.436	1.542	1.647	1.498
Trasferencia personería	791	885	895	670
Trasferencia pensiones	5.347	5.305	5.347	5.211
Servicio de la deuda	3.797	4.233	4.536	3.412
Gastos de inversión	110.091	137.097	148.022	115.024
Total gastos	156.337	180.618	190.451	173.333

Fuente: Fuente: elaboración propia con información del presupuesto municipal de la alcaldía de Guadalajara de Buga 2016-2019.

Los gastos hacen parte de la construcción del presupuesto municipal, estos son recurrentes en cuanto a recursos físicos, técnicos o humanos, cuyo objetivo es el mantenimiento de la administración municipal para el desempeño de sus funciones. A continuación se presenta la variación del rubro de gastos en el periodo 2016-2019 y también el porcentaje de participación sobre el total de los gastos

Tabla 7. Variación porcentual gastos periodo 2016-2019

VARIACIÓN PORCENTUAL GASTOS PERIODO 2016-2019							
Concepto	Definitivo Año 2016	Variación %	Definitivo Año 2017	Variación %	Definitivo Año 2018	Variación %	Definitivo Año 2019
Gastos de personal	14.601	20,4	17.582	-0,9	17.425	-5,1	16.544
Gasto general	2.689	7,4	2.889	-6,9	2.689	-11,7	2.374
Trasferencias sentencias	116	213,8	364	-2,7	354	-18,4	289
Trasferencias terceros	10	0,0	10	0,0	10	-20,0	8
Trasferencia concejo	1.436	7,4	1.542	6,8	1.647	-9,0	1.498
Trasferencia personería	791	11,9	885	1,1	895	-25,1	670
Trasferencia pensiones	5.347	-0,8	5.305	0,8	5.347	-2,5	5.211
Servicio de la deuda	3.797	11,5	4.233	7,2	4.536	-24,8	3.412
Gastos de inversión	110.091	24,5	137.097	8,0	148.022	-22,3	115.024
Total gastos	156.337	15,5	180.618	5,4	190.451	-9,0	173.333

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8. Porcentaje participación/gastos totales

PORCENTAJE PARTICIPACIÓN/GASTOS TOTALES				
Concepto	Definitivo Año 2016	Definitivo Año 2017	Definitivo Año 2018	Definitivo Año 2019
<u>Gastos de personal</u>	14.601	17.582	17.425	16.544
%	9,3	9,7	9,1	9,5
<u>Gasto general</u>	2.689	2.889	2.689	2.374
%	1,7	1,6	1,4	1,4
<u>Trasferencias sentencias</u>	116	364	354	289
%	0,07	0,20	0,19	0,17
<u>Trasferencias terceros</u>	10	10	10	8
%	0,006	0,006	0,005	0,005
<u>Trasferencia concejo</u>	1.436	1.542	1.647	1.498
%	0,9	0,9	0,9	0,9
<u>Trasferencia personería</u>	791	885	895	670
%	0,51	0,49	0,47	0,39
<u>Trasferencia pensiones</u>	5.347	5.305	5.347	5.211
%	3,4	2,9	2,8	3,0
<u>Servicio de la deuda</u>	3.797	4.233	4.536	3.412
%	2,4	2,3	2,4	2,0
<u>Gastos de inversión</u>	110.091	137.097	148.022	115.024
%	70,4	75,9	77,7	66,4
Total gastos	156.337	180.618	190.451	173.333

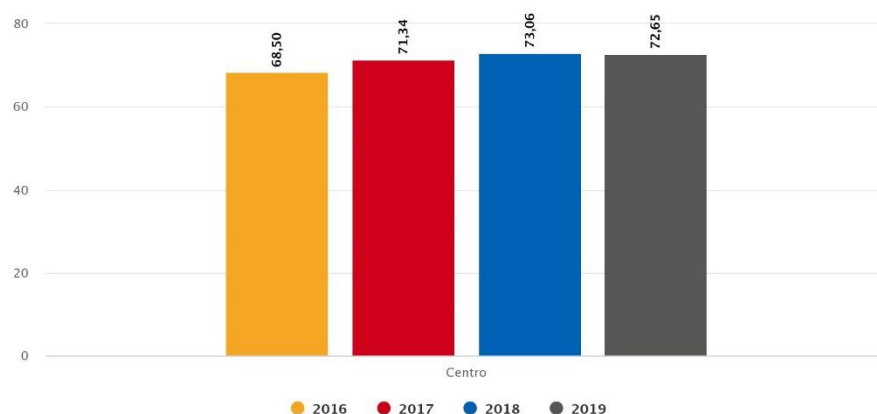
CAPÍTULO V

5.1 ÍNDICE DE DESEMPEÑO FISCAL DEL PRESUPUESTO DE IMPUESTO PREDIAL PARA EL PERIODO 2016-2019 EN GUADALAJARA DE BUGA.

Según los autores Solano y Ávila⁶⁹ los indicadores del desempeño fiscal denominado como un calificativo que DNP y la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, asigna a los departamentos con el fin de identificar el nivel de endeudamiento, la solvencia y la sostenibilidad de la deuda, y la capacidad administrativa y fiscal, es decir, el poder generar desarrollo socioeconómico con sus recursos propios y con el alto y/o bajo nivel de recursos asignados por el ente central, y la forma en que estos departamentos distribuyen dichos recursos. Estos índices a su vez puntúan en una escala de 1 a 100 siendo niveles aceptables por municipio 65 puros como aceptable y superior a 70 sostenible.

Según el informe de la Contraloría General de la nación, los índices de desempeño fiscal para la ciudad de Guadalajara de Buga fueron los siguientes: (Ver ilustración 3.)

Ilustración 3. Desempeño fiscal Guadalajara de Buga



⁶⁹ SOLANO PEREZ, Hediberto y AVILA RODRIGUEZ, Jaisson. Análisis Comparativo del Indicador del Desempeño Fiscal de los Departamentos categoría 4 y 1 de Colombia. Vigencia 2016. Universidad Católica de Colombia. 2016. P. 1-38.

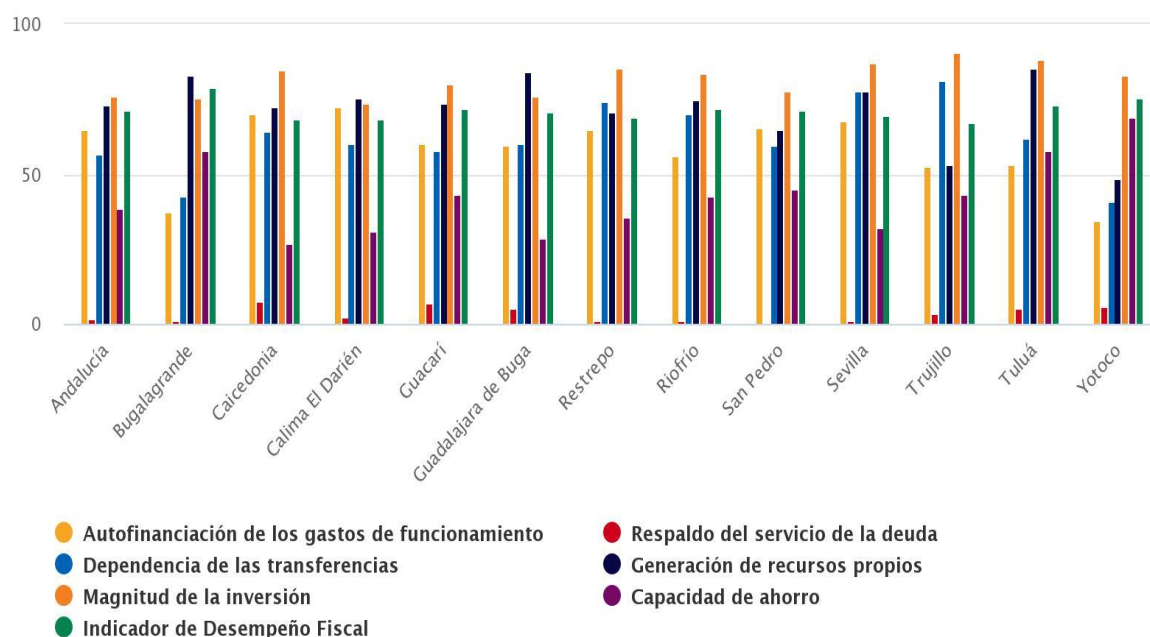
Fuente: Departamento de Planeación Nacional. Consultado el 9 de marzo de 2021.

Durante el año 2016 el desempeño de la ciudad se encontraba dentro de los índices aceptables de desempeño con opciones de mejora, sin embargo, gracias a los procesos nacionales para incentivar el recaudo de impuesto impacto significativamente los años subsiguientes, por tanto, para años posteriores al 2016 (2017, 2018 y 2019) el incremento se sostuvo sobre los 70 puntos, lo cual muestra una varianza positiva dentro de la situación fiscal del municipio⁷⁰. Se califica como positivo puesto que según la puntuación del DPN dicha puntuación hace sostenible el municipio.

Ahora bien, en relación con el desempeño fiscal en comparación de los municipios aledaños a la ciudad de Guadalajara de Buga según el DPN (2021) en el periodo 2016 a 2019 fue sostenible (Ver ilustración 4). Al igual que algunos municipios aledaños a la zona de la ciudad.

⁷⁰ DEPARTAMENTO DE PLANEACION NACIONAL. Índice de desempeño fiscal. Consultado el 12 de marzo de 2021 [En línea]: <https://ogpt.valledelcauca.gov.co/obs/indice-desempeno-fiscal>

Ilustración 4. *Comparativo del municipio frente a otros municipios*



Fuente: DNP 2021.

La autofinanciación de los gastos de funcionamiento hace alusión a la capacidad que tiene el municipio o entidad territorial para generar recursos que cubran a cabalidad los gastos de funcionamiento.

De igual forma, la dependencia de transferencias se relaciona con el nivel de dependencia del municipio de los rubros a nivel nacional, es decir de la necesidad de depender de los rubros de estado para ejecutar presupuestalmente desde las adiciones sus presupuestos anuales.

La magnitud de la inversión hace alusión a la cantidad en rubro que tiene el municipio para realizar procesos de inversión, este tipo de magnitud suele ser una proyección de los resultados a futuro de la inversión realizada, permitiendo dimensionar el impacto de la inversión en dicho futuro.

El respaldo del servicio de la deuda tiene relación con el presupuesto asignado para cumplir con las obligaciones de deuda interna y externa, por concepto de capital,

intereses y comisiones, junto con su ejecución acumulada, puede conocerse en este espacio.

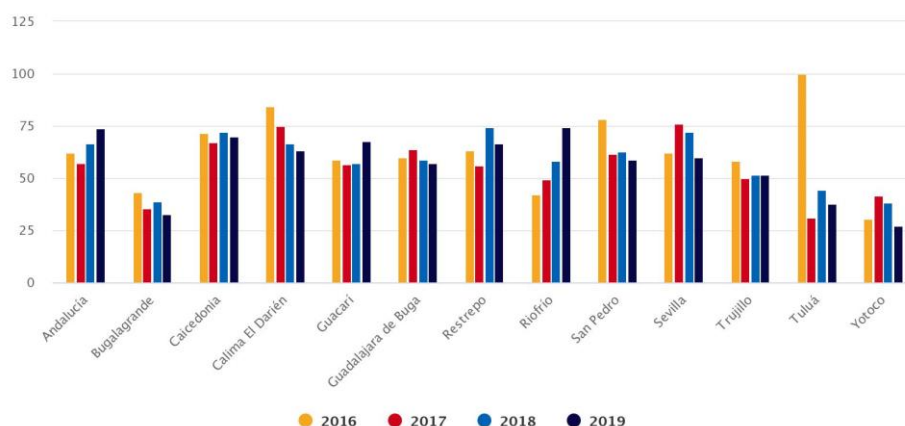
Con relación a la generación de recursos propios se hace alusión a las aportaciones que hace la alcaldía municipal que suscriben el capital de y disponibilidad de la entidad, a esto se le suma las reservas que constituyen para hacer frente a situaciones extraordinarias y los beneficios generados que no hayan distribuido en forma de dividendos entre las secretarías que la componen.

La ciudad de Guadalajara de Buga tuvo rendimientos significativos en la generación de recursos, pero tuvo un desempeño deficiente en el respaldo del servicio de la deuda financiera del municipio en comparación con otras ciudades, sin embargo, se puede deducir que las municipalidades se enfrentaron a la misma situación a la hora de dar respaldo del servicio de las deudas⁷¹.

De igual forma, dentro del desempeño fiscal se destaca que en la ciudad de Guadalajara de Buga la autofinanciación de gastos de funcionamiento fue estable en la medida que se sostuvo por encima de la unidad media del desempeño fiscal aportando estabilidad al municipio en ese sentido en los años del 2016 a 2019 (Ver ilustración 5).

⁷¹ Ibid.

Ilustración 5. Auto financiación de los gastos de funcionamiento



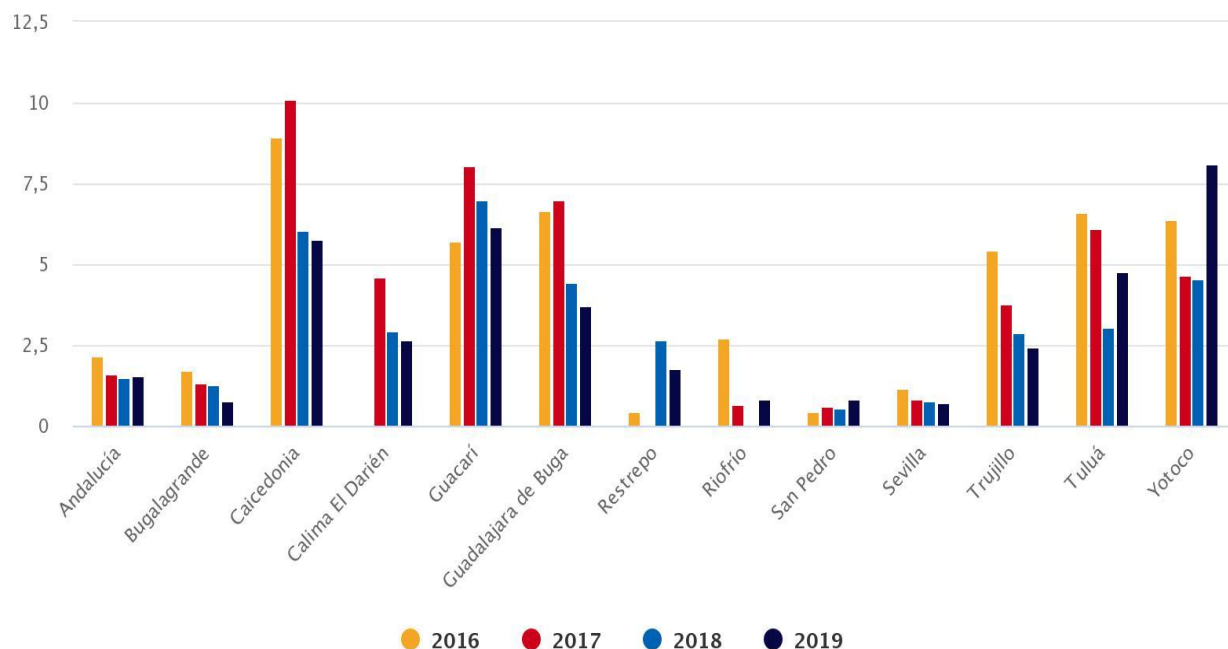
Fuente: DPN, 2021.

La autofinanciación de los gastos de funcionamiento en la ciudad tuvo su pico más alto en el año 2017, con un puntaje promedio de desempeño superior a los 63 dando como resultado un nivel de sostenibilidad aceptable, de igual forma se resaltan los años 2016 y 2019 con un promedio sobre 58 puntos⁷².

Por otra parte, se encuentran los desempeños deficientes con relación al respaldo del servicio de la deuda en el municipio puntuando de manera alta en la deficiencia del año 2017 (7.6 puntos en deficiencia), generando una amortización baja en el balance de los años 2016 a 2019 crítica (ver ilustración 6).

⁷² Ibid..

Ilustración 6. Respaldo del servicio de la deuda.

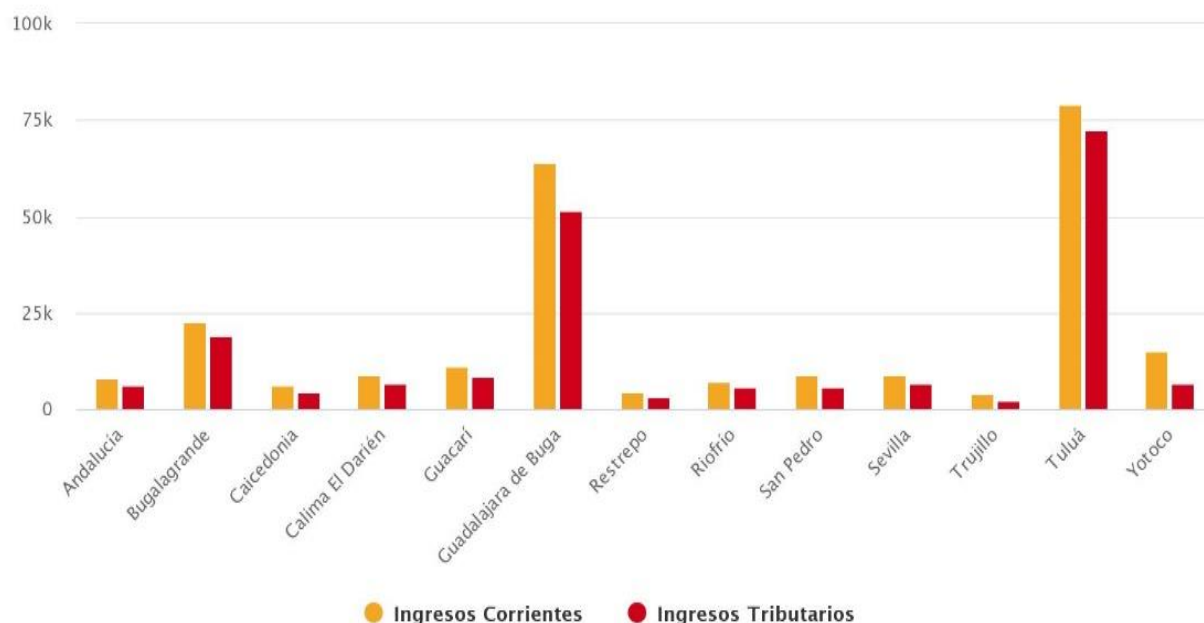


Fuente: DPN 2021.

Para finalizar según el DPN con relación a la generación de recursos propios los cuales se dividen en ingresos corrientes e ingresos tributarios superiores a los 50.000 millones de pesos durante el periodo 2016 a 2019⁷³. En este sentido particularmente en los ingresos corrientes se generaron en el periodo mencionado 63.898 millones de pesos y los ingresos tributarios 51.524 millones según el DPN en el 2021. (Ver ilustración 7).

⁷³ ibid

Ilustración 7. Variables ingreso corriente e ingresos tributarios en Buga 2016^a 2019



Fuente: DPN. 2021.

Los datos observados muestran que gran parte de la constitución del presupuesto municipal está dado en los ingresos corrientes y tributarios que hacen parte de la diada de ingresos y gastos. En este sentido se puede inferir que en Buga gran parte de los ingresos en comparación a otras municipalidades es significativa y que su proceso de recaudación y generación de autogestión es sostenible tal y como lo menciona el DNP. Puesto que su puntuación de sostenibilidad lo pone sobre encima de los 70 putos en comparación a ciudades como Andalucía, Bugalagrande, Caicedonia y demás ciudades del departamento. En este sentido se muestra que en niveles de ingresos corrientes y tributarios se encuentra casi al nivel de la ciudad de Tulua.

CAPÍTULO VI

6.1 DESTINACIÓN DEL RECAUDO POR IMPUESTO PREDIAL PARA EL PERIODO 2016-2019 EN GUADALAJARA DE BUGA

El impuesto predial constituye una de las más importantes fuentes de ingresos propios para los municipios, en procura de disminuir la dependencia de los recursos que el Gobierno les transfiere. Sin embargo, los contribuyentes tratan de evadir el impuesto predial, no hay cultura de buen pagador⁷⁴, existen incongruencias en el avalúo catastral, pero a pesar de los problemas que se han tenido en cuanto al pago del impuesto predial en el municipio de Guadalajara de Buga, debido a la alta mora, se han obtenido resultados favorables en el recaudo del impuesto predial del municipio, ya que el gobierno municipal ha creado mecanismos para mejorar las finanzas territoriales. De acuerdo, con el informe de la contraloría departamental del Valle del Cauca del 2015, el gobierno municipal creó mecanismos para mejorar el recaudo del impuesto predial, en donde se establecieron descuentos en intereses de mora y sanciones para los contribuyentes que tenían deudas al 2015 y periodos anteriores⁷⁵ (Véase en el acuerdo municipal 088 de 2014 del concejo municipal y en el informe de Contraloría Departamental 2015). El objetivo era ayudar a los contribuyentes y como resultado, aprovecharon los descuentos tributarios, por lo que aumentaron los ingresos por impuesto predial.

El impuesto predial, por ser un ingreso tributario de contribución directa, goza de la protección constitucional y legal para ser un tributo de libre inversión o destinación, de acuerdo con el criterio de los gobiernos municipales; esto, sin olvidar el porcentaje que le corresponde por ley a las corporaciones autónomas regionales. Tal autonomía tributaria y financiera les permite a los entes territoriales definir libremente, bajo los criterios legales, técnicos, administrativos y sociales, su distribución dentro del presupuesto y soportar la inversión en los distintos sectores

⁷⁴ MORENO RUIZ, Diana Milena. El impuesto predial y su incidencia en el desarrollo económico en Cartagena. [Artículo]. Universidad San Buenaventura, seccional Cartagena. Colombia. 1-20.

⁷⁵ CONCEJO MUNICIPAL GUADALAJARA DE BUGA. Acuerdo 088 de 2014. Alcaldía Municipal. 2014. Pp. 1-30.

sociales que ameritan la intervención del estado social de derecho. Como ante el impuesto que grava la renta, el ingreso y la riqueza de las personas naturales y/o jurídicas, también en este caso el contribuyente espera como contraprestación directa que los recursos se inviertan en su contexto social⁷⁶.

La existencia de los predios y el uso que se les da, permiten clasificar el cobro de la tarifa establecida por el municipio. En el caso del municipio de Guadalajara de Buga, de acuerdo con la información disponible, hay 31.643 predios urbanos y 6.510 predios rurales que pudieran ser objeto de cobro del referenciado impuesto.

La exclusividad del tributo implica el poder subyacente para planificar el desarrollo local a través de políticas públicas consecuentes con el contexto social. No obstante, en muchos casos las entidades territoriales desvirtúan su acción al programar y ejecutar los recursos así obtenidos en campos que, dada su condición, no generan el impacto positivo esperado por el contribuyente.

La fuente primaria de la autonomía otorgada a las entidades territoriales en la Constitución de 1991, se sustenta en las disposiciones tendientes a dotarlas con los recursos que les permitan financiar su propio desarrollo, utilizando posteriormente las herramientas de planificación consagradas en la Ley 152 de 1994, o Ley de planes de desarrollo municipal. Correlacionado con lo anterior, el Decreto 111 de 1996, o Estatuto Presupuestal del Estado Colombiano, especifica la forma de distribución y el contenido de los presupuestos de las entidades nacionales y territoriales. Según sus lineamientos, los componentes de inversión y gastos de funcionamiento son los dos frentes en los cuales se debe invertir la mayor parte de los recursos del impuesto predial, optando como primera medida por cubrir los gastos de funcionamiento y destinar el remanente a la inversión social, que en última instancia debe ser financiada con recursos del sistema general de participación⁷⁷.

⁷⁶ CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA. Op. Cit. 2015.

⁷⁷ CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001)

Aunque la mayoría de los municipios de tercera categoría suelen proceder de acuerdo con dicha disposición, que muchos alcaldes consideran positiva, hay quienes piensan que esta medida restringe la inversión social al dejar de financiar proyectos o programas sociales en beneficio de la administración municipal. Esta situación se observa claramente al verificar la forma como el municipio de Guadalajara de Buga invirtió los recursos del impuesto predial de los años 2016, 2017, 2018 y 2019.

6.2 Ingresos recaudados por el impuesto predial

Se presenta la tabla del total del recaudo del impuesto predial en el municipio de Guadalajara de Buga sobre las vigencias de los años 2016 a 2019, de igual forma se presentan los recaudos en millones de pesos.

Tabla 9. Recaudo impuesto predial 2016 a 2019 (Cifras expresadas en millones de pesos)

RENTAS	Definitivo 2016	Definitivo 2017	Variación 2016/2017	Definitivo 2018	Variación 2018 /2017	Definitivo 2019	Variación 2019/2018
Impuesto predial unificado	14.245	14.846	4.2%	17.138	15.4%	17.057	-0.4%
Intereses	1.334	1.475	10.5%	1,641.	23%	1.818	10.7%
Total Grupo Predial Unificado	15.579	16.321	4.7%	18.779	15%	18.875	0.5%

Fuente: Marco Fiscal De Mediano Plazo Presupuesto 2019. Alcaldía Guadalajara de Buga.

En el caso de Guadalajara de Buga existió un incremento porcentual⁷⁸ de 6.2% que comprende los años 2016, 2017 y 2018; sin embargo, durante el año 2019 el

de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Gobierno nacional. 2001. Pp. 1-37.

⁷⁸ La variación porcentual se utiliza para describir la relación entre un valor pasado y uno presente. De manera específica, la variación porcentual representa la diferencia entre un valor pasado y

porcentaje de rendimiento descendió hasta -0.4% principalmente en la variación porcentual del 2018 a 2019.

Si bien es cierto que el recaudo del impuesto predial fue relativamente significativo se debe de recordar que dicho impuesto es de libre destinación, esto se encuentra amparado constitucionalmente en el artículo 359 de la constitución de 1991 y la predisposición y utilización del presupuesto de ingresos corrientes en el cual se encuentra el impuesto predial se ampara bajo la autonomía municipal decretada en la sentencia C-009 de 2002 que brinda las disposiciones especiales en los cuales el tributo del impuesto predial no hace parte de los recaudos para destinaciones especiales.

Por otro lado, en el informe Final de Auditoria Gubernamental⁷⁹ muestra que el nivel de participación del impuesto predial en la ejecución presupuestal de los años del 2016 a 2018 presenta distintas variaciones, tales como, variaciones del 6.64% los cuales representan los años 2016 a 2018⁸⁰.

El recorrido histórico muestra que, en total, de los ingresos del municipio en 2016 se recaudaron \$156.637 (millones de pesos). De la cifra anterior, \$18.448 (millones de pesos) fueron distribuidos en el sector de la salud, específicamente en la afiliación al régimen subsidiado, mientras que los gastos de funcionamiento se elevaron a \$77.975 (millones de pesos)⁸¹. En otros términos, el 63.9% de los

uno presente en términos de un porcentaje del valor pasado. En este caso en particular la ecuación utilizada para calcular la variación porcentual de los valores de la tabla 3 sobre el impuesto predial unificado que se utilizó fue $((V2 - V1) / V1) \times 100$ en la cual V1 representa al valor pasado o inicial y V2 representa al valor presente o final. Si el número es positivo, entonces hay un incremento porcentual. Si es negativo, hay un decremento o disminución porcentual.

⁷⁹ CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA. Informe Final De Auditoría Gubernamental Con Enfoque Integral Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal. Santiago de Cali, Colombia. 2019. Pp 1-17.

⁸⁰ Véase en Cuadro 1 del informe de CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA. Informe Final De Auditoría Gubernamental Con Enfoque Integral Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal. Santiago de Cali, Colombia. 2019. Pp 6.

⁸¹ LATORRE HERRADA, Julián y LOZANO MARIN, Margarita. Anexo Informativo Al Proyecto De Presupuesto De Ingresos Y Gastos Para La Vigencia Fiscal 2020. Alcaldía Municipal Guadalajara de Buga. Marco fiscal de mediano plazo. 2019. Pp. 1-81.

recursos fueron invertidos para cubrir los gastos de funcionamiento de la entidad y el restante 36.1% se destinó a la inversión social, especialmente a los sectores más vulnerables. Se denota que con el recaudo de estos recursos se logró, en la vigencia del año 2016, coadyuvar con el incremento en la afiliación al régimen subsidiado en salud, pasando del 63.15% al 67.7% de cobertura, incremento a todas luces importante en el contexto social⁸².

En lo que respecta a la vigencia 2017, el recaudo del impuesto predial tuvo un ingreso de \$14.846 (millones de pesos) y para ese año el recaudo general de ingresos corrientes represento para el municipio un total de \$ 180.618 (millones de pesos)⁸³ los cuales se distribuyeron así: en el sector educativo se invirtieron \$1.254, (millones de pesos); en el sector cultural, \$ 113.182, (millones de pesos) y en el de la salud, \$ 42.806, (millones de pesos)⁸⁴ que permitieron aumentar a 69% la cobertura en afiliación al régimen subsidiado. En el componente de funcionamiento se invirtieron \$36.084 (millones de pesos), con lo cual se completa un total de recaudo de los ingresos corrientes en la vigencia 2017 de \$156,337, (millones de pesos)⁸⁵.

La distribución de estos recursos en el contexto de la administración pública evidencia la autonomía en la toma de decisiones sobre las problemáticas que se presentan en los territorios municipales, las cuales deben ser atendidas de acuerdo con la visión administrativa de los gobiernos locales. A continuación, se presenta el recaudo del impuesto predial unificado dado en cifras de millones.

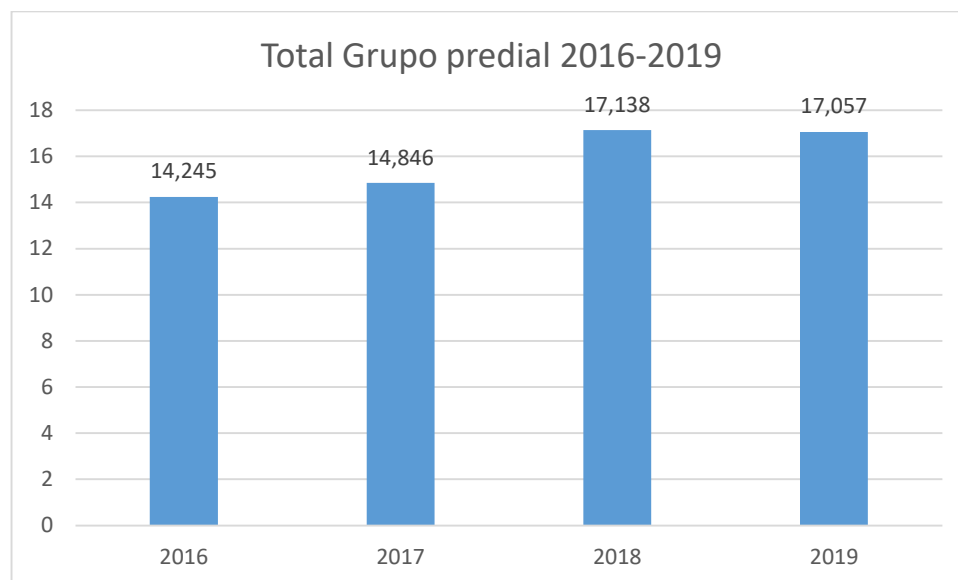
⁸² Ibid.

⁸³ Ibid. Pp. 8.

⁸⁴ Ibid.. pp. 8

⁸⁵ SECRETARIA DE HACIENDA MUNICIPAL. Informe de Egresos presupuestales vigencia 2017. Alcaldía de Guadalajara de Buga. 2017. Pp. 1-12.

Ilustración 1. Grupo predial 2016-2017-2018-2019



Fuente: Marco Fiscal De Mediano Plazo Presupuesto 2019. Alcaldía Guadalajara de Buga.

Se registra en el comportamiento del Grupo Predial, un recaudo en la vigencia fiscal 2017 de \$14.846 (millones de pesos) comparada contra la vigencia 2018 con un recaudo de \$ 17.138 (millones de pesos), teniendo una variación del 10.5%; variación que pasa a ser muy positiva para esta renta, pues se tiene como hecho relevante, que del año 2016 al 2017 se presentó una variación no mayor al 4.5% en este ingreso. Así las cosas, se demuestra que el grupo predial sigue con su crecimiento constante, y a si mismo se esperaba para el cierre del periodo 2019, con una proyección de recaudo de \$16.510 (millones de pesos) representando un crecimiento del 26%, en este sentido y a pesar de la disminución del recaudo en comparación al 2018 se logró recaudar \$17.057 (millones de pesos) lo cual represento una varianza porcentual del -0.4% (Ver tabla 3.)⁸⁶.

Todo lo anterior, producto de la gestión que realizó la Secretaria de Hacienda con sus políticas de cobro a través de su grupo de fiscalización y cobro coactivo, y también, gracias a la actualización parcial de predial realizada en convenio con el

⁸⁶ Ibid..

IGAC al final del año 2018 y a los alivios tributarios para morosos que se aplicaron para el año 2019 mediante Acuerdo 072 de marzo 05 de 2019. El Municipio cuenta con los siguientes predios y valor de avalúo actualizados de acuerdo a la información reportada por el IGAC a la tesorería, los cuales, haciendo una buena política de cobro, aseguran su recaudo para conservar la categoría establecida en La Ley 617 y la financiación de los Gastos de funcionamiento, Deuda e inversión financiados con este impuesto, la suma de los avalúos se muestra en millones:

Tabla 10. Totales predios urbanos (Las cifras se expresan en cantidad unitaria de predios y millones de pesos la suma de avalúos)

PREDIOS URBANOS		
ESTRATO	CANTIDAD	SUMA AVALUOS
1	5,612	255.750
2	13,897	914.274
3	6,766	743.827
4	4,336	727.598
5	1,900	269.050
6	83	26.813
TOTAL	32,594	2.937.321

Fuente: Marco Fiscal De Mediano Plazo Presupuesto 2019. Alcaldía Guadalajara de Buga.

Tabla 4. Totales predios rurales

PREDIOS RURALES		
ESTRATO	CANTIDAD	SUMA AVALUOS
0	2,582	147.059
1	1,191	28.257
2	1,750	56.513
3	552	95.423
4	496	76.008
5	127	34.554

PREDIOS RURALES		
6	42	40.070
TOTAL	6,740	477.887

Fuente: Marco Fiscal De Mediano Plazo Presupuesto 2019. Alcaldía Guadalajara de Buga.

6.3 Gastos totales (Egresos)

A continuación, se presenta la tabla que contiene el comportamiento de los gastos para las vigencias fiscales 2016- 2019 dados en millones de pesos.

Tabla 5. Gastos vigencias fiscales (cifras expresadas en millones de pesos)

RUBRO	EJECUTADO 2016	EJECUTADO 2017	EJECUTADO 2018	EJECUTADO 2019
Total Funcionamiento	35,448	39,287	35,267	40,212
Transferencias	9,788	10,260	6,543	7,844
Deuda	3,797	4,233	4,536	3,412
Inversión	110,091	137,097	134,019	115,024
TOTAL	156,337	180,618	180,156	171,274

Fuente: Marco Fiscal De Mediano Plazo Presupuesto 2019. Alcaldía Guadalajara de Buga.

El impuesto predial unificado hizo parte de las inversiones de las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019⁸⁷ representaron un porcentaje de 12.9% para el 2016; 10.8% para el 2017; 12.7% para el 2018 y por último 9.9% para el 2019⁸⁸. Esta inversión del impuesto predial en los egresos de inversiones responde a la naturaleza de libre inversión del impuesto predial y la adjudicación de dicho ingreso hace parte de la autonomía del Gobierno nacional otorgada a las municipalidades y contemplada en la constitución política de 1991.

Los gastos representados en la tabla anterior hacen parte de la construcción del presupuesto municipal generando una gran inversión en el municipio, tal y como se

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Cálculo realizado con las cifras del informe de LATORRE HERRADA, Julián y LOZANO MARIN, Margarita. Op, Cit. 2019.

evidencia en el año 2017 los gastos totales del municipio pudieron generar un costo de \$180.618 (millones de pesos) cifra que superó las vigencias del 2018 y 2019. Así mismo, el año donde se presentaron menores gastos fue en el 2016. Dando como resultado una reinversión del rubro de ingresos en el año subsiguiente (vigencia del 2017)⁸⁹.

Así mismo, en la tabla anterior se observó una disminución en los gastos totales para la Vigencia Fiscal 2019 del - 12.4% frente a la vigencia fiscal 2017, ya que se registra el valor ejecutado por el Gasto del Servicio de la Deuda año 2018 menor en un 7.6% al 2017. Para el 2019 se esperaba una variación de 0%, teniendo su mayor incidencia en este porcentaje, que los recursos del crédito fueron ejecutados todos en la vigencia 2018, para el año 2019 se ejecutó un remanente muy pequeño por esta fuente de financiación⁹⁰, lo cual disminuyó considerablemente los gastos para la vigencia 2019.

Los Gastos de Funcionamiento para el año 2017, sin tener en cuenta las transferencias al Concejo y Personería que no suman para la categorización Ley 617/00, crecieron en un 12% con respecto a lo ejecutado en la vigencia fiscal 2016; para el cierre de la vigencia fiscal 2019 se esperaba un crecimiento del 9%⁹¹ frente al 2018, teniendo en cuenta el incremento normal del IPC, y que para el año 2019 se canceló la última cuota del valor del laudo arbitral transado con ENELAR y los pasivos por concepto de la liquidación definitiva del Instituto Municipal de Vivienda IMVIBUGA, sin embargo dicho incremento no sucedió⁹².

Las transferencias para el 2018 comparadas con el 2017, disminuyeron en el - 23% debido a que las transferencias de Alumbrado Público, las cuales tienen una destinación específica, y que gozan de un nuevo contrato de concesión, han sido reclasificadas como gasto de inversión en el sector de servicios públicos,

⁸⁹ Véase en informes de egresos e ingresos de secretaria de hacienda. Disponibilidades 2016 a 2019.

⁹⁰ LATORRE HERRADA, Julián y LOZANO MARIN, Margarita. Op. Cit. 2019. Pp. 6

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

aumentando por ello los recursos para inversión social⁹³. Para el año fiscal año 2019, las transferencias aumentaron en un 14% comparada con el 2018, teniendo como factor relevante el mayor recaudo en las sobretasas por crecimiento del recaudo predial, sin embargo, no sobre pasan lo tasado en el año 2017. Las Transferencias para el Concejo y Personería son tenidas en cuenta en este gasto, ya que éstas no suman en los gastos de funcionamiento para categorización del municipio, de acuerdo a la Ley 617/00.

La Deuda Publica en la vigencia 2018 presentó una disminución del -8%, respecto al 2017, con motivo del pago total del crédito que tenía la Entidad Territorial por la suma de \$12.000 millones. Para el 2019 se esperaba disminución del - 7% con respecto al 2018, debido al comportamiento fluctuante de la tasa de intereses, sin embargo, se detectó un -17% para esa vigencia⁹⁴.

La Inversión Social para la vigencia fiscal 2018 presento una variación frente al 2017 del 12%, para el año 2019, se esperaba una disminución del -3% teniendo en cuenta que los Recursos del Crédito que estaban fortaleciendo la Inversión, se ejecutaron en el año 2018⁹⁵.

Por otra parte, los incentivos tributarios que ha creado el Gobierno nacional, se ha logrado resultados positivos en el recaudo del impuesto predial en el municipio, cuyo fin es incentivar a los deudores de la ciudad a cumplir con el pago de sus impuestos; sin embargo, se debe de aclarar que los esfuerzos del gobierno municipal han rendido frutos en el sentido de los ingresos, puesto que dentro de las políticas de gobierno municipal se han brindado estrategias para el recaudo y la generación de ingresos de manera efectiva, desde campañas de descuento para el pago oportuno de las deudas con el municipio, hasta incentivos tributarios que permitieron un mayor nivel de recepción de dinero. El cual ha permitido que muchos ciudadanos

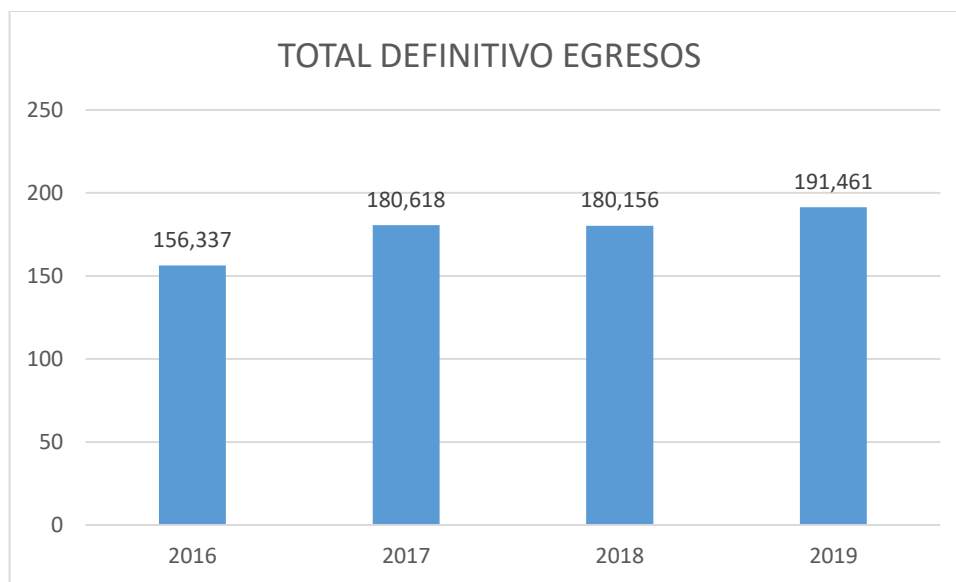
⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

hagan uso de estos descuentos y paguen sus deudas. Esto indica, que las personas se están concientizando de la importancia del pago del impuesto predial.

Ilustración 8. Comparativo Gastos vigencias



Fuente: elaboración propia basado en informes de Egresos. Secretaria de Hacienda 2021.

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaria de Hacienda del Municipio, los egresos para el 2016 tuvieron cifras por un valor de \$ 156.337 (millones), en este mismo sentido para los años 2017 y 2018 la fluctuación de egresos supero los \$180.000 (millones) y se incrementó para año siguiente en el 2019 con un valor de \$190.461 (millones). Esto quiere decir que del año 2016 al 2019 el promedio de egresos del municipio aumento un 13.8%. Dicho aumento fue progresivo, sin embargo, el salto del año 2016 a 2017 fue bastante considerable, dejando como evidencia el aumento de los egresos para estos años respectivamente.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que el impuesto predial es de gran importancia, en el desarrollo económico del país, ya que permite fortalecer las finanzas del Estado, con el fin de reinvertirlos en las personas menos favorecidas

de forma que desarrolla sectores como la salud, educación, seguridad, etc. Sin embargo, muchos contribuyentes no realizan los pagos en las fechas correspondientes, lo que genera intereses y multas con altos montos, de tal forma que se hace impagable esta deuda. A razón de esto, el fortalecimiento de las finanzas de los entes territoriales ha sido uno de los objetivos que en materia económica se ha fijado el actual gobierno. En este propósito, se han obtenido resultados favorables en el recaudo del impuesto predial del municipio de Guadalajara de Buga, además que el gobierno ha creado estrategias para mejorar y fortalecer las finanzas en conjunto con la cámara de comercio y la DIAN; estas estrategias como son los descuentos y tener un mejor gobierno, dándole un manejo optimo a los recursos, para así tener un bienestar colectivo. Observamos que los incentivos tributarios han sido una estrategia excelente, para lograr un mejor recaudo del impuesto predial, ha permitido a aquellas personas que les resulta impagable el impuesto predial poder cancelarlo.

6.4 CONCLUSIONES

Con base en los resultados del estudio se puede considerar que en el municipio de Guadalajara de Buga (Valle del Cauca) tiene un potencial tributario tal y como se muestra en los índices de desempeño fiscal mencionados en el capítulo 2 de esta monografía, esto resulta importante puesto que en materia de tributación el impuesto predial unificado es un elemento constitutivo del presupuesto municipal, cuyo aprovechamiento requiere de la introducción de ajustes a nivel de cultura tributaria, medios de comunicación con los contribuyentes, legislativos (sobre la base y las tarifas del impuesto) y la falta de implementación de estrategias de cobro más contundentes. Sin embargo, en los periodos analizados, se puede inferir que el año con mayor nivel de recaudo del impuesto mencionado fue el año 2018, con una cifra de \$17.138 (millones) superando los años 2016 por \$2.893 (millones), 2017 por \$2.292 (millones) y 2019 por \$81 (millones). Cabe resaltar que estos valores del impuesto no contemplaron los intereses moratorios, ya que fueron fluctuantes en comparación con las proyecciones de los informes, por tanto, los valores expresados fueron calculados con las cifras definitivas de los informes de Secretaria de Hacienda Municipal para las vigencias expresadas en esta investigación. Aun así, el año de mejor recaudo fue el 2018, también lo menciona el reporte de desempeño fiscal⁹⁶.

De igual forma, la estructura del presupuesto de inversión municipal y sus fuentes de financiación en Guadalajara de Buga durante el período 2016 a 2019, mostraron que está compuesta por ingresos que van desde los \$156.000 (millones) hasta los \$190.000 (millones) (del año 2016 hasta el 2019); y unos gastos que van desde \$156.000 (millones) hasta los \$174.000 (millones) aproximadamente, cabe resaltar que las fuentes de financiación del presupuesto dependen netamente de la solvencia económica del municipio, sin embargo existe otros ingresos asociados no

96

tributarios que también hacen parte de dicho presupuesto y fortalecen la consecución de los medios de financiación presupuestal durante las vigencias.

De igual forma las fuentes de financiación de presupuesto municipal depende considerablemente de los ingresos corrientes y las adiciones y extensiones que brinda el gobierno nacional, en este sentido se identificó que gran parte de la financiación del presupuesto viene de los rubros adjudicados por los ingresos tributarios y no tributarios inmersos que se encuentran dentro del rubro corriente.

Por otra parte, y basado en las evidencias del Departamento de Planeación nacional⁹⁷ el índice de desempeño fiscal del presupuesto de impuesto predial para el periodo 2016-2019 en Buga, evidencio que para el año 2016 tuvo un desempeño del 68% lo cual lo posiciona en un estado de aceptabilidad con opciones de mejora, puesto que se encuentra entre un nivel de riesgo de >60 y >70; para el 2017, el nivel de desempeño estuvo situado en 70.81 que lo siguió posicionando en un aceptable; en el 2018 obtuvo un puntaje de 72.47 posicionándolo en un nivel sostenible ya que se encuentra entre los rangos >70 y >80; por ultimo para el año 2019 se encontró que el puntaje obtenido fue de 73.11 estando en un rango sostenible en similar al año anterior. Lo que se puede concluir del índice fiscal del desempeño del presupuesto de la ciudad de Buga, es un escalado progresivo que va mejorando año a año, esto pone en manifiesto la gestión presupuestal del municipio, las buenas prácticas administrativas y la cultura ciudadana que brinda progreso y autogestión impulsada hacia el desarrollo urbano.

Con relación a la destinación del recaudo del impuesto predial municipal como se ha visto evidenciado en los resultados obtenidos de la revisión documental al ser de libre destinación, no responden a un rubro de inversión específico, puesto que como se estableció en el artículo 359 de la constitución de 1991, este recaudo es aplicado bajo normativas legales adjudicadas a la autonomía municipal. Por tanto, la destinación del impuesto predial hace parte del rubro de ingresos corrientes del

⁹⁷ DEPARTAMENTO DE PLANEACION NACIONAL. Índice de desempeño fiscal. Consultado el 12 de marzo de 2021 [En línea]: <https://ogpt.valledelcauca.gov.co/obs/indice-desempeno-fiscal>

municipio que en su casi totalidad se utiliza para suplir los gastos municipales los cuales están compuestos por gastos de personal, funcionamiento, transacciones, deudas, entre otros. Ahora bien, la destinación de lo recaudado en el impuesto predial como se ha visto en la síntesis de los informes de secretaria de Hacienda del municipio responde a lo establecido por la ley y no es aplicable a la destinación específica dictaminado en la sentencia C-009 de 2002. Sin embargo, se logró determinar que el impuesto predial unificado hizo parte de las inversiones de las vigencias 2016, 2017, 2018 y 2019⁹⁸, ya que según los informes de egresos de la secretaria de Hacienda Municipal el porcentaje de participación fue de 12.9% para el 2016; 10.8% para el 2017; 12.7% para el 2018 y por último 9.9% para el 2019⁹⁹. Esta inversión del impuesto predial en los egresos de inversiones responde a la naturaleza de libre destinación y la adjudicación de dicho ingreso hace parte de la autonomía del Gobierno nacional otorgada a las municipalidades y contemplada en la constitución política de 1991.

Así mismo, se pudo determinar que los ingresos corrientes en general del municipio fueron utilizados por los principales sectores donde se ejecutaron las inversiones en el municipio durante los periodos 2016-2019 los cuales pertenecen al sector educación, salud y mejoramiento de infraestructura dando como resultado una mejora en la imagen del municipio y el mejoramiento de la calidad educativa. Esta inversión corresponde a los procesos del plan de gobierno del alcalde municipal y su despacho directivo.

Desde el análisis de la inversión en los egresos del municipio en la temporalidad 2016 a 2019 se logró determinar que el impuesto predial unificado no solo es un recaudo de libre destinación, sino que hace parte importante de la inversión en los gastos del municipio generando de esta manera casi un 10 a 13 (%) de los ingresos con disponibilidad para ejecución.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Cálculo realizado con las cifras del informe de LATORRE HERRADA, Julián y LOZANO MARIN, Margarita. Op, Cit. 2019.

RECOMENDACIONES

Se recomienda realizar un estudio sobre comportamiento de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Guadalajara de Buga (Valle) teniendo en cuenta como variables los estratos socioeconómicos con el fin de evaluar la fluctuación del comportamiento desde la caracterización socio-demográfica.

De igual forma la Secretaría de Hacienda Municipal, debe realizar estudios e investigaciones sobre acciones o estrategias implementadas en otras ciudades o países, que hayan dado buenos resultados, para que a partir de allí emprenda las necesarias en esta ciudad. Además, dicho ente municipal debe iniciar un proceso de cobro a los contribuyentes morosos del impuesto predial, a fin de evitar que las cuentas prescriban y recuperar la cartera de este impuesto (Actualmente este proceso está generando resultados satisfactorios según el secretario de hacienda municipal).

A pesar de las estrategias implementadas por la alcaldía municipal para incentivar el pago del impuesto predial en el municipio se evidencia según los datos de la alcaldía y la contraloría departamental del valle del cauca¹⁰⁰ que un 20% de los predios en la ciudad no cumplen con el pago del impuesto. En este sentido la contraloría departamental del valle del cauca menciona que durante las vigencias de los años 2016 a 2019 el municipio adelanto 424 acuerdos de pago por una cuantía de \$2.525 millones, título ejecutivo 1.160 por \$2.476 millones y se han terminado procesos por pago de la obligación por \$519 millones¹⁰¹.

La solución a este problema está en gran parte en manos de la ciudadanía, ya que deben utilizar las herramientas de participación ciudadana que ofrece la constitución, para lograr imposiciones de poder local más transparentes y democráticas, al servicio de todos. El estado por su parte debe tener un buen gobierno, en el cual se obtenga un recaudo más justo, con el fin de obtener mayores

¹⁰⁰ CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA. informe final de auditoría gubernamental con enfoque integral. Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal. Santiago de Cali, Colombia. 2019. Pp. 1- 17.

¹⁰¹ Ibid.

ingresos y más capacidad en obras que hagan que los ciudadanos se sientan satisfechos con su labor. Debemos entender que es una tarea conjunta, que el gobierno debe buscar que el contribuyente pague justos impuestos y los ciudadanos contribuir con el pago, para obtener el beneficio de la sociedad.

A pesar de presentarse dificultades en algunos predios del municipio en el aspecto de pago de impuestos, se lograron registros de ingresos significativos, en cuanto al recaudo del impuesto predial, esto resulta particularmente interesante debido a que, a pesar de ejecutarse procesos legales, cobros coactivos, remates de bienes, etc., la cultura de pago ha mejorado en una porción pequeña de los habitantes del municipio, lograron generar resultados positivos. De lo anterior se puede inferir dos posibles causas de estos resultados; la primera está relacionada con la cultura de pago de la ciudadanía y los índices proyectivos de años anteriores de evasión de impuesto a nivel municipal, departamental y nacional, generando de esta manera una proyección poco acertada de la visión de los años subsiguientes al 2015; y segundo que la cultura de pago se transformó por políticas y beneficios tributarios para los deudores, lo cual se traduce en oportunidades para incentivar el pago de impuestos. Adicional a estas posibles causas, existe la posibilidad de que el cambio y la transformación de la cultura de pago de la ciudadanía se viera movilizada por las penalizaciones legales que contrae la evasión de impuestos, sin embargo, se recomienda realizar una revisión a los efectos que tienen las políticas de los incentivos para el pago de impuestos, ya que puede tergiversarse la visión que tiene la ciudadanía en relación al pago oportuno.

Adicional al proceso de la cultura de pago y los incentivos se tiene que hacer la claridad que los métodos y herramientas utilizadas por el gobierno municipal pueden resultar más eficaces si se siguen generando actividades de culturización hacia los beneficios y bondades del pago de impuesto predial, esto con el fin de evitar llamados de atención del gobierno municipal, así como también el llegar a cobros coactivos, que finalmente den como resultado ejecuciones judiciales como embargos o remates.

Para finalizar se recomienda que la universidad desde su práctica pedagógica e investigativa incentive los estudios acerca de las incidencias del recaudo del impuesto predial como una base que promueva el interés y el desarrollo investigativo en campos específicos que favorezcan la comprensión, atención y propuesta de planes que generen desarrollo en el municipio. Estos componentes a nivel general generarían procesos de desarrollo desde los estudios realizados aportes significativos a la gestión pública del contador y su quehacer en el proceso de construcción de desarrollo y sostenibilidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AHMAD, E., Craig, J. Fiscal Federalism in theory and practice, IMF, 1997, I-4. Citado por: Sánchez, F. (2001). Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. Obtenido de Descentralización y Macroeconomía. DNP, Archivos de Economía. Documento 160:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/160.pdf>

Alcaldía de Santiago de Cali, Colombia. Disponible en: <http://www.cali.gov.co/loader.php?lServicio=FAQ&lFuncion=viewPreguntas&id=81#a102>

ARIZA QUINTERO, Guillermo. El presupuesto público. Consultorio Empresarial. DIARIO LA NACIÓN, lunes 6 de Noviembre de 2006.

<http://repositorio.ufpso.edu.co:8080/dspaceufpso/bitstream/123456789/222/1/25167.pdf>

BAUTISTA, Libardo. El impuesto predial en Bucaramanga 1992-2002. Análisis y propuestas alternativas. Trabajo de grado de Economía. Universidad Industrial de Santander, 2004. Disponible en:

<http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/8538/2/112415.pdf>

BERNAL BOHÓRQUEZ, Cenaida., y CASTAÑEDA CARREÑO, Tatiana. Análisis sobre el comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado como fuente de ingreso directo en la gestión del municipio de recetor casanare periodo 2012- 2015. [Tesis]. Universidad Nacional Abierta Y A Distancia. UNAD Zona Amazonia Orinoquia. 2015. Pp. 1-59. Disponible en: <https://1library.co/document/z31dp7my-analisis-comportamiento-recaudo-impuesto-unificado-gestion-municipio-casanare.html#reference-content>

BONET, J. ¿Por qué es necesaria una gestión fiscal local? Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo. 2013. [En línea]: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35135942>

Biblioteca Digital Banco de la República. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economía/econo102.html>

CAMACHO, C. Evaluación del impuesto predial como fuente de financiación para el Distrito. 2017. Pp. 1-35. Obtenido de Dirección de estudios de Economía y Política Pública:

<http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Estructurales/Hacienda/2017%20Impuesto%20Predial%20como%20fuente%20de%20Financiación%20para%20el%20D.C.pdf>

CÁMARA DE COMERCIO DE BUGA – UNIVERSIDAD DEL VALLE SEDE BUGA
Plan de Desarrollo Turístico de Buga.

CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA. Informe final de auditoría gubernamental con enfoque integral. Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal. Municipio De Guadalajara De Buga Valle Del Cauca. PP. 1-17. 2018.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Fichas de caracterización territorial. Obtenido de Base de datos en internet. 2018. Disponible en: <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles>

ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA.
Acuerdo 42 de 2009, Concejo Municipal de Buga. Art. 8.

GUERRERO, R., & NORIEGA, H. (2015). Impuesto predial: factores que afectan su recaudo. Obtenido de Universidad Popular del Cesar, Colombia - Artículo Tipo 1. Investigación Científica y Tecnológica: <http://revistascientificas.cuc.edu.co/index.php/economicascuc/article/viewFile/674/25>

IREGUI, A., MELO, L., & RAMOS, J. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Obtenido de Banco de la República. Ensayos sobre política económica. Revista ESPE, No. 46-II Edición

Especial. 2014. Obtenido de:
http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/espe_046-5.pdf

LOZANO, María. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017-2026 Presupuesto 2017. Guadalajara de Buga: Alcaldía Municipal de Guadalajara de Buga.

MÉNDEZ A., Carlos Eduardo. Metodología. Diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales. 4ta edición. Editorial Limusa. México, 2008.

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

OATES, W. Fiscal Federalism, Harcourt Brace Jovanovich, New York. Citado por: BONET, Jaime. 2009.

PORRAS, O. El Estado y su organización. 2013. Obtenido de Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible: <http://www.ceppia.com.co/Documentos-tematicos/ESTRUCTURA-DEL-ESTADO-COLOMBIANO/Estado-y-su-organizacion-DDT.pdf>

PLANEACIÓN MUNICIPAL. Guadalajara de Buga. (Valle del Cauca). 2018.

QUINTERO TRIVIÑO, Katherine. Evaluación del sistema de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Roldanillo Valle del Cauca y su contribución al desarrollo económico y social, entre los años 2008 – 2014. [Tesis]. Facultad De Ciencias De La Administración. Universidad del Valle. Zarzal. 2016. Pp. 1-134. Disponible en:
<https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/11009/1/0541148.pdf>

RAWLS, John. Teoría de la justicia, citado por MINA, Lucia. Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización. Economía y desarrollo, Vol. 3 número 1. Universidad Autónoma de Colombia, 2004.

RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado de Colombia cuarta edición. P. 194

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. Disponible en:
<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estratificaci%F3n%20Socioecon%F3mica/QueEs>.

SUAREZ VARGAS, Jhon Harold. Documento de diagnóstico para el Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007 Buga a Ritmo de Ciudad. Secretaría de Planeación Municipal 2004

SMITH, Adam. Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. (Tomo V, parte 2, pp.187-191). Madrid, España: Alianza Editorial. 1794. Recuperado de:
https://marxists.catbull.com/espanol/smith_adam/1776/riqueza/index.htm

STIGLITZ, Jade. La economía del sector público. 3ra Ed (pp. 477-483). Barcelona, España: Editorial Antoni Bosch.2000. Recuperado de:
<https://books.google.com.pe/books?id=uJmFnyYxDBEC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>

TER-MINASSIAN, T. Fiscal Federalism in theory and practice, IMF,1997, I-1. Citado por Sanchez, Fabio (2001).

TOBON, Santiago, MUÑOZ, M. Juan. Impuesto predial y desarrollo económico aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia .Medellín. Revista ecos de economia.2013.Disponible en:
<http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/ecos-economia/article/view/2163/2158>

VAN DE WALLE, Dominique. .Incidence and Targeting: An Overview of Implications for Research and policy, citado por MINA, Lucia. Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización. Economía y desarrollo, Vol. 3 número 1. Universidad Autónoma de Colombia, 2004.