

	<b>UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER OCAÑA</b>			
	<u>Documento</u>	<u>Código</u>	<u>Fecha</u>	<u>Revisión</u>
	<b>FORMATO HOJA DE RESUMEN PARA TRABAJO DE GRADO</b>	<b>F-AC-DBL-007</b>	<b>10-04-2012</b>	<b>A</b>
	<u>Dependencia</u>	<u>Aprobado</u>		<u>Pág.</u>
<b>DIVISIÓN DE BIBLIOTECA</b>	<b>SUBDIRECTOR ACADEMICO</b>		<b>1(66)</b>	

### RESUMEN - TESIS DE GRADO

<b>AUTORES</b>	<b>CARLOS ANDRÉS SÁNCHEZ BECERRA</b>
<b>FACULTAD</b>	<b>DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS</b>
<b>PLAN DE ESTUDIOS</b>	<b>CONTADURÍA PÚBLICA</b>
<b>DIRECTOR</b>	<b>BLANCA MERY VELASCO BURGOS</b>
<b>TÍTULO DE LA TESIS</b>	<b>CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA.</b>

#### RESUMEN (70 palabras aproximadamente)

El recaudo de impuestos para maximizar los ingresos propios es una necesidad de las administraciones municipales para lograr el cumplimiento de sus funciones constitucionales. Debido a esto, caracterizar el proceso de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Ocaña ha permitido conocer algunos factores que inciden en el pago del impuesto, así como la evolución histórica en el recaudo de este tributo. Igualmente se han podido establecer lineamientos que pueden incidir positivamente en el recaudo del impuesto predial en Ocaña.

#### CARACTERÍSTICAS

<b>PÁGINAS: 65</b>	<b>PLANOS:</b>	<b>ILUSTRACIONES: 17</b>	<b>CD-ROM: 1</b>
--------------------	----------------	--------------------------	------------------



**CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO  
PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA.**

**CARLOS ANDRÉS SÁNCHEZ BECERRA**

**UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER OCAÑA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS  
CONTADURÍA PÚBLICA  
OCAÑA  
2014**

**CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO  
PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA.**

**CARLOS ANDRÉS SÁNCHEZ BECERRA**

**Trabajo de grado presentado para optar al título de Contador Público**

**Director:  
Blanca Mery Velasco Burgos  
Contador Público  
Msc. Gerencia de Empresas**

**UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER OCAÑA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS  
CONTADURÍA PÚBLICA  
OCAÑA  
2014**

## **DEDICATORIA**

*Un buen padre vale por cien maestros.  
Jean Jacques Rousseau.*

A mi familia que siempre ha estado acompañando todos mis esfuerzos tanto en los éxitos como en los fracasos.

## **AGRADECIMIENTOS**

A la planta docente del plan de estudios de Contaduría Pública por la dedicación y experiencias compartidas, en especial a la profesora Blanca Mery Blanca Mery Velasco Burgos por el acompañamiento y dedicación para el desarrollo del presente trabajo.

Al profesor Juan Antonio Grecco Zuluaga por el apoyo y colaboración prestadas durante mi permanencia en la institución

## CONTENIDO

	Pág.
<u>INTRODUCCIÓN</u>	14
<u>1. CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA.</u>	15
<u>1.1 PLANTEAMIENTO DE PROBLEMA.</u>	15
<u>1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA</u>	18
<u>1.3 OBJETIVOS</u>	18
1.3.1 Objetivo general	18
1.3.2 Objetivos específicos	18
<u>1.4 JUSTIFICACIÓN.</u>	18
<u>1.5 DELIMITACIÓN</u>	19
1.5.1 Geográfica.	19
1.5.2 Conceptual.	19
1.5.3 Temporal.	19
1.5.4 Operativa	19
<u>2. MARCO REFERENCIAL</u>	19
<u>2.1 MARCO HISTÓRICO</u>	19
2.1.1 Marco histórico mundial	19
2.1.2 Marco histórico nacional	20
2.1.2 Marco histórico departamental.	21
2.1.4 Marco histórico local	21
<u>2.2 MARCO CONTEXTUAL</u>	22
<u>2.3 MARCO TEÓRICO</u>	22
2.3.1 El impuesto predial en las finanzas locales	22
2.3.2 El catastro	23
2.3.2.1 Procesos catastrales.	23
2.3.3 Estratificación socioeconómica	25
2.3.4 Tarifa	25
<u>2.4 MARCO CONCEPTUAL.</u>	26
2.4.1 Poder de imposición	26
2.4.2 Tributos	27
2.4.2.1 Tributos municipales	27
2.4.2.2 Clasificación de los tributos	27
2.4.2.3 Impuesto	27
2.4.2.4 Impuesto progresivo	27
2.4.3 Sujeto pasivo	27
2.4.4 Base gravable	28
2.4.5 Tarifa	28
2.4.6 Catastro	28
2.4.7 Avalúo catastral	28

2.4.8 Impuesto predial unificado	28
2.4.9 Clasificación de los predios	28
<u>2.5 MARCO LEGAL</u>	29
2.5.1 Constitución Política De Colombia de 1991.	29
2.5.2 Ley 44 de 1990	29
2.5.3 Ley 1450 de 2011.	29
2.5.4 Acuerdo No. 42 de 2009	31
<u>3 DISEÑO METODOLÓGICO.</u>	31
<u>3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN</u>	31
<u>3.2 POBLACIÓN Y MUESTRA.</u>	31
<u>3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.</u>	32
<u>3.4 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN</u>	33
<u>4. PRESENTACION DE RESULTADOS</u>	34
<u>4.1 ANÁLISIS DEL RECAUDO HISTÓRICO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA, ASÍ COMO EL MECANISMO DE IMPOSICIÓN DE TARIFAS DEL IMPUESTO PREDIAL POR PARTE DEL CONCEJO MUNICIPAL.</u>	34
<u>4.2 INDAGACION DEL PAPEL DE LOS CONTRIBUYENTES EN EL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, ASÍ COMO LOS FACTORES DETERMINANTES DEL MISMO.</u>	41
4.2.1 Información y análisis de la información obtenida en las encuestas aplicadas	41
<u>4.3 PROPUESTA DE LINEAMIENTOS QUE CONTRIBUYAN CON EL MEJORAMIENTO DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.</u>	55
<u>5. CONCLUSIONES.</u>	58
<u>6. RECOMENDACIONES</u>	59
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	60
<u>REFERENCIAS ELECTRÓNICAS</u>	62
<u>ANEXOS</u>	63

## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Tarifas del impuesto predial, Municipio de Ocaña.	26
Cuadro 2. Distribución de encuestas por comuna.	33
Cuadro 3. Recaudo IPU trimestral entre 2009 y 2013	34
Cuadro 4. Variación de recaudo anual	35
Cuadro 5. Recaudo trimestral (2009-2013)	35
Cuadro 6. Impuesto predial como porcentaje los ingresos municipales	37
Cuadro 7. Avalúo catastral por rangos	38
Cuadro 8. Hipotético caso de cobro general de 4 por mil	39
Cuadro 9. Hipotético caso de cobro general de 16 por mil	39
Cuadro 10. Pago del IPU	41
Cuadro 11. Periodicidad de pago del impuesto predial	42
Cuadro 12. Pago del IPU por comunas	43
Cuadro 13. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según nivel educativo	44
Cuadro 14. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según sus ingresos.	45
Cuadro 15. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según su estrato	46
Cuadro 16. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según actividad económica	47
Cuadro 17. Causas del pago del IPU	49
Cuadro 18. Porcentaje de recaudo anual por trimestre.	50
Cuadro 19. Causas por las que los contribuyentes no pagan el IPU	50
Cuadro 20. Opinión de los contribuyentes de la tarifa del IPU	52
Cuadro 21. Opinión frente al proceso de pago del IPU	53
Cuadro 22. Porcentaje de contribuyentes motivados por la publicidad institucional a pagar el IPU	54

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Clasificación de los impuestos.	16
Figura 2. División política de Ocaña.	32

## LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Recaudo anual impuesto predial unificado 2009 – 2013	35
Gráfica 2. Comparativo de recaudo trimestral (2009-2013)	36
Gráfica 3. Variación frente al mismo trimestre del año anterior	36
Gráfica 4. Comparativo de ingresos totales contra recaudo de IPU	37
Gráfica 5. Pago oportuno del IPU	41
Gráfica 6. Periodicidad de pago del impuesto predial	42
Gráfica 7. Pago del IPU por comunas	43
Gráfica 8. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según su estrato	44
Gráfica 9. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según nivel educativo	45
Gráfica 10. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según sus ingresos.	46
Gráfica 11. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según actividad económica	47
Gráfica 12. Contribuyentes que pagan el IPU según actividad económica	48
Gráfica 13. Causas del pago del IPU	49
Gráfica 14. Causas por las que los contribuyentes no pagan el IPU	51
Gráfica 15. Opinión de los contribuyentes de la tarifa del IPU	52
Gráfica 16. Opinión frente al proceso de pago del IPU	53
Gráfica 17. Porcentaje de contribuyentes motivados por la publicidad institucional a pagar el IPU	54

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo A. Encuesta responsabilidad fiscal de los contribuyentes con el municipio de Ocaña

63

## INTRODUCCIÓN

Como es conocido, la contabilidad pública articula diferentes elementos para satisfacer las necesidades de información, control financiero, económico, social y ambiental, propias de las entidades que conforman el Estado. En el caso de los municipios, las alcaldías representan la función ejecutiva y administrativa del estado razón por la cual la contabilidad pública desarrolla un importante papel al interior de las mismas buscando satisfacer las necesidades anteriormente mencionadas, para dar cumplimiento a los fines constitucionales y legales del estado.

Para lograr el cumplimiento de estos fines, es necesaria la disponibilidad de recursos económicos que permitan invertir en salud, educación, infraestructura, el sector agropecuario, justicia, recreación, medio ambiente y demás elementos que constituyen el estado social de derecho que contempla la constitución.

Históricamente la financiación de los estados se ha basado en los tributos, mecanismo que aun se conserva y es de gran importancia dentro de la compleja estructura de ingresos presentes en los estados modernos.

Una importante fuente de financiación a nivel municipal ha sido el impuesto predial, que consiste en fijar un impuesto a la propiedad de bienes inmuebles. El proceso de recaudo de este impuesto es quien da origen a la presente investigación y que se realizó con información documental oficial de la Alcaldía Municipal de Ocaña y del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP). Igualmente se complementa con una investigación de campo realizada a los sujetos pasivos del impuesto predial unificado del municipio de Ocaña.

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

# 1. CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA.

## 1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Para Rousseau<sup>1</sup> el orden social nace cuando los individuos se sienten incapaces de dominar las fuerzas que se oponen a su propia conservación. Es en este momento cuando el individuo entra en una forma de asociación en la que cree poder lograr cierta protección tanto a la persona como a los bienes o cosas que posee. Este pacto así constituido es la base de la organización política, la cual debe siempre estar estructurada en una voluntad general; de este organismo político creado, deben proceder las leyes que permitan constituir en realidad el orden público.

De acuerdo al planteamiento de Rousseau es así como nace el Estado, que en el caso de Colombia es llamado “un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”<sup>2</sup>.

Igualmente, las funciones del Estado tienen como objetivo cumplir los fines del mismo Estado; es decir, buscan darle al individuo un entorno apropiado para su realización como ser humano, por ende, para lograr estos fines existen tres funciones principales que son la legislativa, la gubernamental y la judicial.

Estas funciones que recaen sobre el Estado tienen un costo que deberán ser pagados por alguien en la sociedad, lo cual representa un problema para la Nación misma, conllevando a establecer criterios para evitar conflictos distributivos por los costos entre las personas; dentro de estos criterios se encuentran los impuestos, los subsidios, las multas, las tarifas, etc. De este modo Kalmanovitz afirma que “... todos los ciudadanos incluyendo los menos ricos deben tributar algo, de acuerdo con sus ingresos, para que el Estado pase a ser una responsabilidad de todos los ciudadanos y todos participen en la elección de los funcionarios y en las decisiones importantes de la vida local y nacional”<sup>3</sup>.

En este orden de ideas, los impuestos concretamente, son el dinero que una persona o una empresa deben pagar al Estado para contribuir con sus ingresos<sup>4</sup>; es así como se obtienen importantes recursos para llevar a cabo sus funciones (administrativas, de inversión social en infraestructura, en seguridad nacional, en prestación de servicios, etc.).

---

<sup>1</sup> BARRAGAN, Hernando. Filosofía Moderna. Universidad Santo Tomas, Bogotá, 2002.

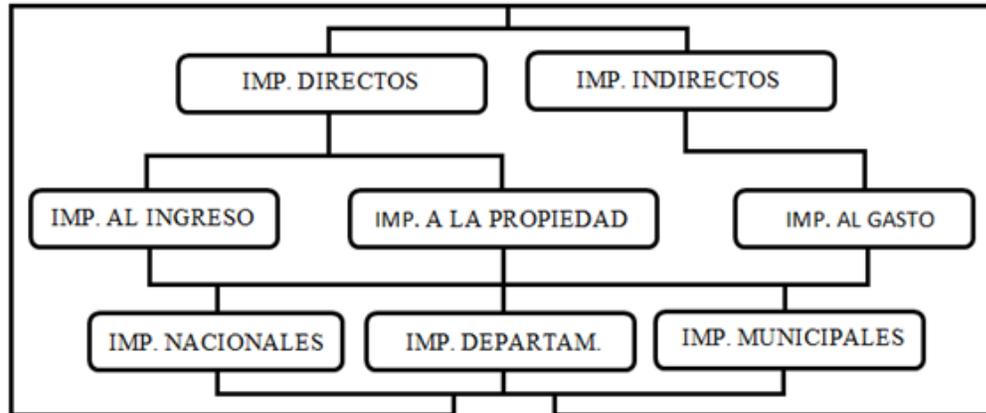
<sup>2</sup> Constitución Política De Colombia 1991. Art. 1. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html)

<sup>3</sup> IREGUI, Ana María. El impuesto predial en Colombia evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Banco de la República, Bogotá D.C., 2003. Pág. 2

<sup>4</sup> Biblioteca Digital Banco de la República. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/econo102.htm>

Por su parte, en Colombia los impuestos se clasifican en impuestos directos e indirectos; los directos están conformados por los impuestos al ingreso y los impuestos a la propiedad; y los indirectos son los llamados impuestos al gasto. Así mismo se encuentran los impuestos nacionales, departamentales y municipales.

Figura 1. Clasificación de los impuestos.



Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, en Colombia, luego de las políticas de descentralización aplicadas en los 90 tras la Constitución del 1991, se produjo una recomposición de las funciones de gasto entre los distintos niveles del Gobierno con la progresiva transferencia de recursos a los Departamentos y Municipios del país para fortalecer la presencia del Estado en todo el territorio, reforzando la autonomía de los gobiernos regionales (gobernación y alcaldías) que tanto se discutieron en el proceso constituyente; así pues, el fortalecimiento de la descentralización no redujo la dependencia de las transferencias nacionales como principal fuente de financiación territorial, ni tampoco condujo a un aumento significativo en la generación de rentas propias, tal como se puede apreciar al estudiar los presupuestos de los distintos municipios del país.

Adicionalmente, la autonomía territorial que se derivó del proceso de descentralización fue muy limitada debido a que buena parte de las decisiones en materia de impuestos y gastos continuaron concentradas en el Nivel Nacional, el Congreso sigue siendo quien determina que tipos de tributos se pueden cobrar y solo le otorga a las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales la selección de la tasa a cobrar dentro de unos rangos preestablecidos.

Para lograr mayor autonomía presupuestal, gobernabilidad y desarrollo de sus políticas en alcaldías y gobernaciones, el incremento del recaudo por impuestos locales es entonces algo necesario. Este supuesto sin embargo, se choca con la realidad pues como se ha expuesto anteriormente, las cifras del recaudo están debajo de las expectativas, lo que ha llevado a plantear diferentes estudios sobre los determinantes de esta situación.

Para citar un ejemplo, en los municipios, los recaudos del impuesto predial según estudios del Banco de la República<sup>5</sup> “pueden verse afectados por una serie de factores económicos, políticos, geográficos e institucionales”; por su parte en otro estudio, de la Universidad del Rosario<sup>6</sup> concluye que la falta de pago por parte de los sujetos pasivos del impuesto se debe a diversos factores entre los que se encuentran: la falta de credibilidad en los políticos de turno, diferencias partidistas, la violencia, la falta de interés por los mismos gobiernos municipales, las relaciones entre los gobernantes y grupos armados ilegales o con narcotraficantes y la corrupción.

Por consiguiente otro problema para el recaudo del impuesto predial unificado es la aplicación de las tasas que en muchos municipios son muy bajas, lo cual resulta en pocos recaudos.

Con respecto a este tema, Kalmanovitz presentó en El Espectador en diciembre de 2006 algunas cifras por departamentos frente al recaudo rural del predial para el año 2005: Guajira pagó \$25 millones (sobre 145.000 has), Atlántico recaudó \$60 millones (46.000 has), Bolívar \$128 millones (510.000 has), César \$232 millones (206.000 has), Sucre \$371 millones (264.000 has) y Magdalena con \$370 millones (470.000 has). El impuesto por hectárea fue de \$472 en Caldas y de \$1067 por hectárea en Cundinamarca, pero sólo entre 80 y 250 pesos para los departamentos de la costa. Es aparente que en tales casos vale más recaudar el impuesto que el impuesto mismo.<sup>7</sup>

Este gravamen, regulado en el código municipal en el Decreto 1333 de 1986 y posteriormente unificado en la Ley 44 de 1990 con los impuestos de parques y arborización, estratificación socioeconómica y sobretasa del levantamiento catastral, se constituye en una de las principales fuentes de ingresos propios de los gobiernos municipales. Bajo esta ley, su tarifa oscilaba entre un 1 por mil y un 16 por mil del avalúo catastral de un predio, pero con la ley 1450 de 2011 por la que se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se modificó este intervalo de tarifas y pasa a tener un mínimo de 5 por mil al 16 por mil.

Es este sentido, en el presupuesto de ingresos del municipio de Ocaña se evidencia la dependencia de recursos del gobierno central e igualmente que el recaudo de ingresos propios está por debajo de su potencial. Sin lugar a dudas es esta una situación grave para las finanzas públicas del municipio, lo cual origina que dentro del territorio se presenten zonas donde las necesidades básicas insatisfechas sean el factor común dentro de los individuos y familias que las habitan, así mismo causa el deterioro de las vías, de los parques y de las condiciones de vida dentro del municipio mismo.

---

<sup>5</sup> IREGUI, Ana María. El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo. Bogotá D.C., Banco de la República, 2004. Pág. 1

<sup>6</sup> VILLAVECES, Juanita. Tierra e impuestos: la política detrás del impuesto rural. Universidad del Rosario, Universidad, Ciencia y Desarrollo, fascículo interactivo 09, Bogotá D.C., 2012. Pág. 5-6

<sup>7</sup> KALMANOVITZ, Salomón. El impuesto predial. El Espectador, 9 de diciembre, Bogotá, 2006

Por lo anterior se propone la presente investigación con la cual se caracterizará el proceso de recaudo del impuesto predial del Municipio de Ocaña con la que se espera genere información sobre el comportamiento del recaudo del impuesto predial, de los contribuyentes y su responsabilidad fiscal con el municipio de Ocaña. Para posteriormente presentar alternativas de mejoras al proceso de recaudo de dicho impuesto.

## **1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.**

Con base en el problema planteado acerca del proceso de recaudo del impuesto predial se hace necesario formular la siguiente pregunta de investigación la cual conducirá a responder a dicho problema:

¿Cómo es el proceso de recaudo del impuesto predial en el municipio de Ocaña?

## **1.3 OBJETIVOS.**

**1.3.1 Objetivo general.** Caracterizar el proceso de recaudo del impuesto predial en el municipio de Ocaña.

**1.3.2 Objetivos específicos.** Analizar el recaudo histórico del impuesto predial unificado en el municipio de Ocaña, así como el mecanismo de imposición de tarifas del impuesto predial por parte del Concejo municipal.

Indagar el papel de los contribuyentes en el proceso de recaudo del impuesto predial unificado, así como los factores determinantes del mismo.

Proponer lineamientos que contribuyan con el mejoramiento del proceso de recaudo del impuesto predial unificado.

## **1.4 JUSTIFICACIÓN.**

Con el fin de lograr mayor autonomía presupuestal, gobernabilidad y desarrollo de sus políticas en las alcaldías de los municipios del país, se hace necesario el incremento del recaudo por impuestos locales. Igualmente, para lograr el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales con los ciudadanos, las administraciones municipales deben maximizar sus ingresos, dentro de los cuales el impuesto predial unificado toma especial importancia debido a su relación directa con el crecimiento socioeconómico de la ciudad.

La presente propuesta de investigación denominada “caracterización del proceso de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Ocaña” se hace conveniente pues permitirá identificar la incidencia de diversos factores que afectan el recaudo del impuesto predial.

De lo anterior, es deducible la relevancia social de los resultados de esta investigación, que generará información sobre el comportamiento tanto del impuesto predial como de los

individuos y su responsabilidad fiscal con el municipio de Ocaña. Información que puede usarse para presentar alternativas en cuanto al recaudo del predial que contribuyan a lograr mayores ingresos para el municipio y que le permitan atender las funciones que le determina la Constitución en su artículo 311 y demás que le otorgue la ley, cumpliendo así con la satisfacción de las necesidades de los habitantes del municipio de Ocaña y para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos tanto de la zona urbana como rural

De igual manera, para la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas de la UFPSO, así como para la universidad misma, esta investigación otorgará importante información para futuras investigaciones relacionadas con impuestos municipales, ya que estas son escasas respecto del municipio de Ocaña y la región.

## **1.5 DELIMITACIÓN.**

**1.5.1 Geográfica.** La investigación se realizará en el municipio de Ocaña, Norte de Santander, en su área urbana, que es el ente territorial de interés.

**1.5.2 Conceptual.** El proyecto tendrá la siguiente conceptualización: Impuesto, sujeto pasivo, sujeto activo, impuesto predial unificado, tarifa, base gravable, ingresos propios, catastro, avalúo catastral.

**1.5.3 Temporal.** La investigación se realizará para las vigencias entre los años 2006 y 2012.

**1.5.4 Operativa.** Durante la investigación se podrán presentar inconvenientes como son el acceso a las fuentes de información en la Alcaldía Municipal de Ocaña en las diferentes dependencias que se requieran en el sector de hacienda pública; igualmente pueden haber inconvenientes en la recolección de información mediante las encuestas, así como también se presenta escasa investigación en cuanto al proceso de recaudo el impuesto predial en el municipio.

## 2. MARCO REFERENCIAL.

### 2.1 MARCO HISTÓRICO

**2.1.1 Marco histórico mundial.** Los registros más antiguos sobre impuestos prediales datan de 6.000 años a. de C., y fueron encontrados en lo que hoy es Irak, en la ciudad-estado de Lagash. Estos primeros impuestos se concentraban en la propiedad y en el valor de la producción obtenida de ella. Históricamente, los impuestos prediales han desempeñado un papel fundamental para las sociedades. En Egipto, donde la cultura alrededor de los impuestos se inició cerca del año 5000 a. de C., los recolectores de impuestos se convirtieron en personas extremadamente valiosas, debido a que de ellos dependían en gran medida los recursos económicos de los reyes (Carlson, 2005). En las épocas siguientes, Alejandro Magno (356-323 a. de C.) convirtió los impuestos sobre la tierra en una de las principales estrategias para incrementar su popularidad en zonas de guerra, disminuyéndolos e invirtiendo estos recursos en proyectos de interés público. Es de destacar que esta política le permitió consolidar sus posiciones en nuevos territorios y evitar intentos de revolución por parte de sus gobernados (Dodge, 1996). Posteriormente, en el Imperio romano existían políticas fiscales relacionadas con el impuesto predial enfocadas en beneficios generales; sin embargo, emperadores como Tiberio César comenzaron, por una parte, a concentrar una gran porción de dichos impuestos para sus propios tesoros, y seguidamente, a elevar las tarifas de forma que el Imperio pudiera contar con suficientes recursos para su financiación, situación que continuó de esta forma hasta llevar al imperio a la quiebra (Carlson, 2005).<sup>8</sup>

**2.1.2 Marco histórico nacional.** En Colombia el impuesto predial nació en 1887, por medio de la Ley 48; esta, autorizaba a los gobiernos departamentales para la creación y recaudo del impuesto, destinando una porción a los municipios. Posteriormente, en 1908, la Ley 20 estableció como renta propia del departamento el recaudo del impuesto. Con la Ley 34 de 1920 se definió una tarifa máxima del 2 por mil, que luego se incrementó en dos puntos durante la década del cuarenta con el fin de financiar el Fondo de Fomento Municipal y la Policía Rural. En 1951 el Decreto Legislativo 2185 le asignó al impuesto carácter municipal, situación que tomó fuerza con la Constitución Política de 1991, la cual, en el artículo 317, reitera la autonomía de las autoridades locales para disponer del impuesto.<sup>9</sup>

A comienzos de los ochenta, La Misión de Finanzas Intergubernamentales, destacó algunos problemas asociados al impuesto predial, como su inelasticidad frente al PIB, las deficiencias en la administración de los cobros, la desactualización de los avalúos y el gran número de exenciones, que cobijaban en promedio hasta el 10% de los predios. De acuerdo con el Informe de la Misión, en 1980 las tasas efectivas de tributación fluctuaban entre 2 y

---

<sup>8</sup> TOBÓN, Santiago. Impuesto predial y desarrollo económico. Aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia. Revista ecos de economía. EAFIT. Medellín, 2013. Disponible en: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/ecos-economia/article/view/2163/2158>.

<sup>9</sup> Ibid.

4 por mil para las capitales de departamento frente a una tarifa nominal legal de 8 por mil. Para el resto de municipios, la tarifa promedio efectiva se estimó en 2.6 por mil frente al 4 por mil establecido en la Ley. Por todo lo anterior, la Misión encontró que Colombia era uno de los países latinoamericanos con el rendimiento mas bajo de tributación a la propiedad (Misión de Finanzas Intergubernamentales, 1981).<sup>10</sup>

A partir de las recomendaciones de la Misión y con el objeto de elevar el nivel de los recaudos municipales, se expidió la Ley 14 de 1983, la cual introdujo modificaciones de fondo en el manejo de los impuestos regionales y locales. En el caso del impuesto predial la Ley realizó las siguientes modificaciones: i) estableció el reajuste de los avalúos catastrales, ii) facultó a los Concejos Municipales para fijar las tarifas del impuesto dentro de un rango entre el 4 y 12 por mil, y iii) definió algunas sobretasas con destinación específica. Posteriormente, la Ley 75 de 1986 realizó algunos ajustes a los criterios y periodos de actualización de los avalúos catastrales definidos en la Ley 14.

La reglamentación actual del impuesto predial está determinada por medio de la Ley 44 de 1990 y algunas leyes subsiguientes que realizan modificaciones parciales. En esta normativa se dispone que la base gravable del impuesto la constituye el avalúo catastral y que sus tarifas deben ser diferenciales y progresivas con base en los estratos socioeconómicos, los usos del suelo en el sector urbano, la antigüedad de la formación o actualización catastral, el área de los predios y su avalúo catastral. Asimismo, se plantea que las tarifas deben oscilar entre el 5 X 1.000 y el 16 X 1.000 del respectivo avalúo catastral, y su determinación es competencia del concejo de cada municipio. Hasta la entrada en vigencia del Plan de Desarrollo Nacional (PND) 2010-2014, que se dio en 2011, las tarifas oscilaban entre el 1 X 1.000 y el 16 X 1.000 del avalúo catastral.<sup>11</sup>

Finalmente, la determinación del avalúo catastral se realiza con base en los lineamientos técnicos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), bajo la responsabilidad de las autoridades catastrales de Colombia, que se distribuyen el territorio según diferentes competencias administrativas.

**2.1.3 Marco histórico departamental.** A nivel departamental existe una investigación sobre el proceso de recaudo del impuesto predial unificado, que fue realizado en la ESAP llamado “LA POLÍTICA FISCAL Y EL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA” por Lidia Stella Cruz Celis para obtener el título de Especialista En Finanzas Publicas en el año 1999. Su objetivo es analizar el

---

<sup>10</sup> IREGUI, Ana María. El impuesto predial en Colombia evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Banco de la República, Bogotá D.C., 2003. Pág. 13

<sup>11</sup> TOBÓN, Santiago. Impuesto predial y desarrollo económico. Aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia. Revista ecos de economía. EAFIT. Medellín, 2013. Disponible en: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/ecos-economia/article/view/2163/2158>.

comportamiento de la política fiscal, frente al recaudo del Impuesto Predial, en el Municipio de San José de Cúcuta en el Periodo 1995- 1998.

**2.1.4 Marco histórico local.** A nivel local la documentación sobre el recaudo de impuestos, en especial del predial unificado es muy poca. Solo se reportan los casos de Francisco Fernández de Contreras y sus descendientes como encomenderos entre la corona española y los llamados indios hacaritamás y los torcoromas entre finales del siglo XVI y el siglo XVII. Posteriormente a finales del siglo XVII con la desaparición de los descendientes del fundador de la ciudad, las encomiendas pasan a Don Antón García de Bonilla, Alcalde Provincial y luego a sus herederos.<sup>12</sup>

Así mismo, existe una investigación llamada PROPUESTA DE ELABORACIÓN DE UNA ESTRATEGIA QUE PERMITA MEJORAR EL RECAUDO DE LOS IMPUESTOS DE PREDIAL E INDUSTRIA Y COMERCIO DEL MUNICIPIO DE OCAÑA realizada por Carlos Amado Palomo y Pedro Alejandro Páez Quintero para el título de Tecnólogos en Administración Comercial y Financiera en el año 2004. Para recolectar la información se empleó como técnica la encuesta dirigida a la Secretaria de Hacienda de la ciudad de Ocaña. En el Diseño Metodológico se aplicó la investigación descriptiva dando a conocer los fenómenos que afectan el recaudo del impuesto predial. Concluye con una cuantificación de contribuyentes del predial y la cualificación sobre el recaudo, sugiriendo la depuración de morosos del impuesto Predial y de Industria y Comercio.

## **2.2 MARCO CONTEXTUAL**

Ocaña, es un municipio Colombiano ubicado en el departamento de Norte de Santander. Con una población de 95958 habitantes, constituida por 81788 en la cabecera municipal y 14170 en el área urbana, es la segunda población del departamento después de Cúcuta; así mismo, la superficie del municipio es de 460km<sup>2</sup>, los cuales representan el 2,2% del departamento.<sup>13</sup> Esta superficie para la vigencia el año 2013 se encuentra dividida en 29.849 predios de diversos destinos socioeconómicos y cuyo valor por avalúo catastral es aproximadamente \$626.894.034.417. Como puede apreciarse las cifras de población, predios y avalúos son considerablemente importantes para caracterizar el proceso de recaudo el impuesto predial en el municipio de Ocaña

## **2.3 MARCO TEÓRICO.**

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.

---

<sup>12</sup> MELENDEZ, Jorge. Tiempo de fantasmas. Hego Impresores, Bogotá, 1986. Pág.32-39.

<sup>13</sup> Alcaldía Municipal Ocaña. Disponible en <http://ocana-nortedesantander.gov.co/indicadores.shtml>

**2.3.1 El impuesto predial en las finanzas locales.** Para McCluskey<sup>14</sup> “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.

Igualmente, el impuesto predial también es reconocido como una herramienta indirecta para influenciar los patrones de uso del suelo urbano (World Bank, 1999)<sup>15</sup>, uso que se le ha dado en Colombia durante las últimas dos décadas en las grandes ciudades (por ejemplo Bogotá Medellín) para el desarrollo en infraestructura y embellecimiento paisajístico de las mismas, a partir de ingresos propios y a costo de la valorización de los predios de los beneficiados; valorización que como se vera más adelante incide en el aumento del recaudo del impuesto predial.

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

**2.3.2 El catastro.** 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<sup>16</sup>.

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 proceso.

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.

---

<sup>14</sup> 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

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

<sup>16</sup> BAUTISTA, Libardo. El impuesto predial en Bucaramanga 1992-2002. Análisis y propuestas alternativas. Trabajo de grado de Economía. Universidad Industrial de Santander, 2004.

**2.3.2.1 Procesos catastrales.** Para Parra Lleras, en Apuntes sobre catastro<sup>17</sup>, el catastro se define como el conjunto de operaciones y trabajos científicos encaminados a describir exactamente las propiedades inmuebles de un país, así como la de determinar su capacidad contributiva. Partiendo de esto se extraen los siguientes procesos catastrales:

**a) Proceso cartográfico.** Es el conjunto de operaciones aerográficas, geodésicas, fotogramétricas y topográficas para obtener la base cartográfica de las zonas urbanas o rurales donde se debe hacer el censo catastral.

**b) Proceso de nomenclatura.** Conjunto de operaciones para identificar y enumerar los ejes viales y la distancia de cada predio al eje de referencia, o definir y hacer la toponimia en las zonas rurales.

**c) Proceso de formación catastral.** Conjunto de operaciones destinadas a obtener la información sobre los terrenos y edificaciones en los aspectos jurídico, físico, fiscal y económico de cada predio. El proceso de formación termina con una resolución por medio de la cual las autoridades catastrales, ordenan la inscripción en el catastro de los predios que han sido formados y establecen que el proceso de conservación se inicie al día siguiente, a partir del cual el propietario podrá solicitar la revisión de acuerdo al artículo noveno de la Ley 14 de 1983.

**d) Actualización de la formación catastral.** Operaciones destinadas a remover los datos de la formación catastral revisando los elementos físicos jurídicos del catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario. Este proceso termina con la resolución por medio de la cual las autoridades catastrales ordenan la renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados.

**e) Proceso para determinar las zonas homogéneas neoeconómicas.** Conjunto de operaciones para determinar las proporciones de territorio urbano o rural que tienen características similares y sirven de unidades de muestreo para determinar el valor de los terrenos. En las zonas urbanas las variables utilizadas para determinar la homogeneidad de la zona son: topografía, servicios públicos, sistema vial, reglamentación urbana y destino económico de los predios. En las zonas rurales se tienen en cuenta la topografía y el relieve, las características físico- químicas de los suelos, las condiciones climatológicas, la disponibilidad y uso de las aguas, las condiciones del sistema vial, la concentración predial y el uso de la tierra.

---

<sup>17</sup> PARRA, Ernesto. Apuntes sobre catastro, citado por BAUTISTA, Libardo. El impuesto predial en Bucaramanga 1992-2002. Análisis y propuestas alternativas. Trabajo de grado de Economía. Universidad Industrial de Santander, 2004. Pág. 30.

**f) Proceso de conservación catastral.** Este proceso consiste en mantener al día los documentos catastrales de conformidad con los cambios que experimente la propiedad raíz en sus aspectos físico, jurídico, judicial y económico.

**g) Proceso de reajuste del avalúo catastral.** Consiste en reajustar anualmente el avalúo, cuando este no ha sido modificado por el proceso de formación o actualización catastral. El Gobierno Nacional, mediante decreto originario del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determina el índice de reajuste para cada año, a más tardar el 31 de octubre.

**h) Proceso para la sistematización, procesamiento y consulta de la información.** Conjunto de operaciones necesarias para hacer el diseño del sistema de información. La información gráfica y alfanumérica del censo catastral se verifica e incorpora al medio magnético y se procesa y administra por los ordenadores para ser consultada por los usuarios privados o públicos.

**2.3.3 Estratificación socioeconómica.** Según el Departamento Nacional de Estadística - DANE- "La estratificación socioeconómica es el mecanismo que permite clasificar la población en distintos estratos o grupos de personas que tienen características sociales y 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 viviendas.

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. Esta importancia se sostiene con la teoría de la justicia de Rawls<sup>18</sup> y es que se debe dar tratamiento preferente a los más débiles. Igualmente, según Van de Walle<sup>19</sup>, 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.

**2.3.4 Tarifa.** Según Stiglitz<sup>20</sup>, 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

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> STIGLITZ, Joseph. La economía del sector público, citado por, NUÑEZ, María. El proceso de recaudo del impuesto predial unificado en el Municipio de Aguachica. Monografía de grado para el título de Especialista en Gestión Pública. Universidad Industrial de Santander. 2010

quien la Ley 44 de 1990 le otorga la facultad de imponer la tarifa en los respectivos municipios.

Para el caso del municipio de Ocaña, en su Estatuto Tributario Municipal, el Concejo Municipal dispone una distribución de tarifas según diferentes características: sector vivienda (estratificada y no estratificada), sector comercial y de servicios, sector industrial, financiero, predios cívico institucionales, sector rural y otros.

Cuadro 1. Tarifas del impuesto predial, Municipio de Ocaña.

	<b>TARIFAS SOBRE AVALUO</b>
<b>PARA EL SECTOR VIVIENDA</b>	
ESTRATO UNO (1)	4.2 POR MIL
ESTRATO DOS (2)	4.4 POR MIL
ESTRATO TRES (3)	4.6 POR MIL
ESTRATO CUATRO (4)	4.5 POR MIL
ESTRATO CINCO Y SEIS (5 y 6)	5.0 POR MIL
<b>PREDIOS URBANOS NO ESTRATIFICADOS. AVALÚOS (En pesos)</b>	
DE 1.000 A 15.000.000	4.1 POR MIL
DE 15.000.001 A 30.000.000	4.2 POR MIL
DE 30.000.001 A 50.000.000	4.4 POR MIL
DE 50.000.001 A 80.000.000	4.6 POR MIL
DE 80.000.001 EN ADELANTE	5.0 POR MIL
<b>PREDIOS CON USO COMERCIAL Y DE SERVICIOS</b>	
Urbanos	6.5 POR MIL
Rurales	5.0 POR MIL
<b>CON USO INDUSTRIAL</b>	
Urbano Industrial	7.5 POR MIL
Rurales Industriales	6.0 POR MIL
<b>SECTOR FINANCIERO</b>	16 POR MIL
<b>PREDIOS CÍVICO INSTITUCIONALES</b>	
Establecimientos educativos privados	5.0 POR MIL
Predios para actividades como: Culturales, deportivas, asistenciales y de culto.	10. POR MIL
Predios donde se desarrollen actividades públicas, judiciales, notariales y administrativas, de educación técnica y superior, Estaciones y Subestaciones de Policía, Cárceles y Guarniciones Militares.	12. POR MIL
<b>RURALES: Rurales con exploraciones o explotación minera o de hidrocarburos</b>	14 POR MIL
<b>DEMÁS PREDIOS RURALES (AVALÚOS En pesos)</b>	
DE 0 A 15.000.000	3.0 POR MIL
DE 15.000.001 A 30.000.000	3.5 POR MIL
DE 30.000.001 A 70.000.000	4.2 POR MIL
DE 70.000.001 A 90.000.000	4.8 POR MIL
DE 90.000.001 EN ADELANTE	5.5 POR MIL

<b>OTROS: Predios afectados por el Plan de Ordenamiento Territorial y aquellos que tienen cargas arquitectónicas de conservación.</b>	4.0 POR MIL
---	-------------

Fuente: Elaboración del investigador.

## 2.4 MARCO CONCEPTUAL.

**2.4.1 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...”<sup>21</sup>

**2.4.2 Tributos.** Son las prestaciones obligatorias, exigidas por el Estado, en virtud de su potestad de imperio y para atender sus necesidades y realizar sus fines políticos, económicos y sociales<sup>22</sup>

**2.4.2.1 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 urbana.<sup>23</sup>

**2.4.2.2 Clasificación de los tributos.** Los tributos se pueden clasificar en: Impuestos, tasas, contribuciones especiales, aportes parafiscales.<sup>24</sup>

**2.4.2.3 Impuesto.** Es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, para cubrir el gasto público y sin que exista para el obligado contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato.<sup>25</sup>

**2.4.2.4 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

<sup>21</sup> CADAVID, Luis Alberto. Fundamentos de derecho comercial, tributario y contable. Tercera edición, Mc Graw Hill. Bogotá, 2008. Pág. 248

<sup>22</sup> Ibid. Pág. 248

<sup>23</sup> Ibid. Pág. 250

<sup>24</sup> Ibid. Pág. 250

<sup>25</sup> Ibid. Pág. 250

esto, los gobiernos buscan redistribuir la riqueza y aportar un mayor beneficio a los menos favorecidos.<sup>26</sup>

**2.4.3 Sujeto pasivo.** El sujeto pasivo es la persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, la sucesión ilíquida o la entidad responsable del cumplimiento de la obligación de cancelar el impuesto, la tasa o la contribución, bien sea en calidad de contribuyente responsable o agente retenedor.<sup>27</sup>

**2.4.4 Base gravable.** Es el valor monetario o unidad de medida del hecho imponible, sobre el cual se aplica la tarifa para determinar el monto de la obligación.<sup>28</sup>

**2.4.5 Tarifa.** Es el valor determinado por la ley o Acuerdo Municipal, aplicable a la base gravable y determinante de la renta, contribución o participación.<sup>29</sup>

**2.4.6 Catastro.** Es una Subdirección adscrita al Departamento Administrativo de Hacienda Municipal encargada de realizar el censo o inventario de las casas, fincas y lotes que hay en la ciudad y en los corregimientos del municipio.<sup>30</sup>

**2.4.7 Avalúo catastral.** Es el valor o precio que se le da a una propiedad, sumándose separadamente el valor del terreno y la construcción. - Estos valores se determinan con base en los datos proporcionados por la formación catastral: características físicas de los terrenos y construcciones y características socioeconómicas de la zona.<sup>31</sup>

**2.4.8 Impuesto predial unificado.** Es un tributo de carácter municipal que grava la propiedad inmueble, tanto urbana como rural que puede cobrar el municipio sobre el avalúo catastral fijado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi u oficina de catastro correspondiente, o el auto-avalúo señalado por cada propietario o poseedor de inmuebles ubicados dentro de la jurisdicción del municipio, cuando entre en vigencia la declaración privada del impuesto predial unificado.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> Biblioteca Digital Banco de la República. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/econo102.htm>

<sup>27</sup> Estatuto de Rentas del Municipio de Ocaña. Acuerdo 42 de 2009, Concejo Municipal de Ocaña. Art. 7. Disponible en [http://ocana-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/61643230666336653165633566373234/ESTATUTO\\_RENTAS\\_ACUERDO\\_042\\_DEL\\_2009.pdf](http://ocana-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/61643230666336653165633566373234/ESTATUTO_RENTAS_ACUERDO_042_DEL_2009.pdf)

<sup>28</sup> Estatuto de Rentas del Municipio de Ocaña. Acuerdo 42 de 2009, Concejo Municipal de Ocaña. Art. 8. Disponible en [http://ocana-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/61643230666336653165633566373234/ESTATUTO\\_RENTAS\\_ACUERDO\\_042\\_DEL\\_2009.pdf](http://ocana-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/61643230666336653165633566373234/ESTATUTO_RENTAS_ACUERDO_042_DEL_2009.pdf)

<sup>29</sup> Estatuto de Rentas del Municipio de Ocaña. Acuerdo 42 de 2009, Concejo Municipal de Ocaña. Art. 9. Disponible en [http://ocana-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/61643230666336653165633566373234/ESTATUTO\\_RENTAS\\_ACUERDO\\_042\\_DEL\\_2009.pdf](http://ocana-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/61643230666336653165633566373234/ESTATUTO_RENTAS_ACUERDO_042_DEL_2009.pdf)

<sup>30</sup> Alcaldía de Santiago de Cali, Colombia. Disponible en <http://www.cali.gov.co/loader.php?IServicio=FAQ&IFuncion=viewPreguntas&id=81#a102> >

<sup>31</sup> Alcaldía de Santiago de Cali, Colombia. Disponible en <http://www.cali.gov.co/loader.php?IServicio=FAQ&IFuncion=viewPreguntas&id=81#a102>

<sup>32</sup> Estatuto de Rentas del Municipio de Ocaña, Acuerdo 42 del 2009. Concejo Municipal Ocaña. Art. 12

**2.4.9 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 una área construida no inferior a un 20% del área del terreno y un valúo catastral de la construcción no inferior al 30% del avalúo del terreno.
- **Predios Urbanos no Edificados:** Son los lotes sin construir ubicados dentro del perímetro urbano del Municipio y se clasifican en urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados.
  - a) **Predios Urbanizados no Construidos:** Se consideran como tales, además de los que carezcan de toda clase de edificación, que cuenten con dotación de servicios de alcantarillado, agua potable y energía, los ocupados por construcciones de carácter transitorio, y aquellos en los que se adelanten construcciones sin la respectiva licencia.
  - b) **Predios Urbanizables no Urbanizados:** Aquellos que teniendo posibilidad de dotación de servicios de alcantarillado, agua potable y energía, no hayan iniciado el proceso de urbanización o parcelación ante la autoridad correspondiente.
- **Predios no urbanizables:** Son aquellos predios que por su localización no pueden ser urbanizados por encontrarse en áreas de riesgo así definidas por la Secretaría de planeación Municipal, o ubicados por fuera de la cota de servicios, y todas aquellas zonas de preservación ambiental, conforme a la norma que la reglamente.

## 2.5 MARCO LEGAL.

### **2.5.1 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 jurisdicción.

**2.5.2 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

**2.5.3 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.

**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 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 progresivo, teniendo en cuenta factores tales como:

1. Los estratos socioeconómicos.
2. Los usos del suelo en el sector urbano.
3. La antigüedad de la formación o actualización del Catastro.
4. El rango de área.
5. 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”.

#### **2.5.4 Acuerdo No. 42 de 2009**

##### **“POR EL CUAL SE ADOPTA EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE OCAÑA”**

**EL CONCEJO DEL MUNICIPIO DE OCAÑA**, En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Artículo 287 y 313, numeral 4, de la Constitución Política, el artículo 32, numeral 7 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 59 de la Ley 788 de 2002,

### **3. DISEÑO METODOLÓGICO.**

#### **3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.**

La presente investigación se realizó en un nivel descriptivo, puesto que a través de ella se identificó como ha sido el proceso de recaudo del impuesto predial en el municipio Ocaña, lo cual sirvió como punto de partida para proponer mejoras en lo referente al recaudo de dicho impuesto.

De acuerdo a los objetivos del proyecto, se emplearon dos tipos de investigación:

De diseño documental, con bases de datos disponible en la Alcaldía de Ocaña para analizar el comportamiento histórico del recaudo del impuesto predial.

De diseño de campo, para indagar el papel de los contribuyentes en el proceso de recaudo, la información fue recolectada a través de datos primarios, tomando la información directamente de las personas que están sujetas al pago del impuesto predial mediante encuestas.

#### **3.2 POBLACIÓN Y MUESTRA.**

La población para el presente estudio esta conformada por los contribuyentes del impuesto predial en el Municipio de Ocaña en sus diferentes categorías. Esta población para la vigencia del año 2013 es de 29849 predios, según base de datos del impuesto predial del Área de impuestos y recaudos de la alcaldía municipal de Ocaña.

El cálculo de la muestra para la elaboración de la encuesta, se hace a partir de una población de 29.849 individuos. Se espera que el nivel de confianza sea del 95%, con un porcentaje de error del 5%. Debido a las características de la población no se tiene la desviación estándar de la misma, por lo que se toma el valor de 50% para ella. Entonces:

$N = 29849$   
 $\sigma = 50\% = 0.5$   
 Nivel de confianza = 95%  $\rightarrow Z = 1,96$

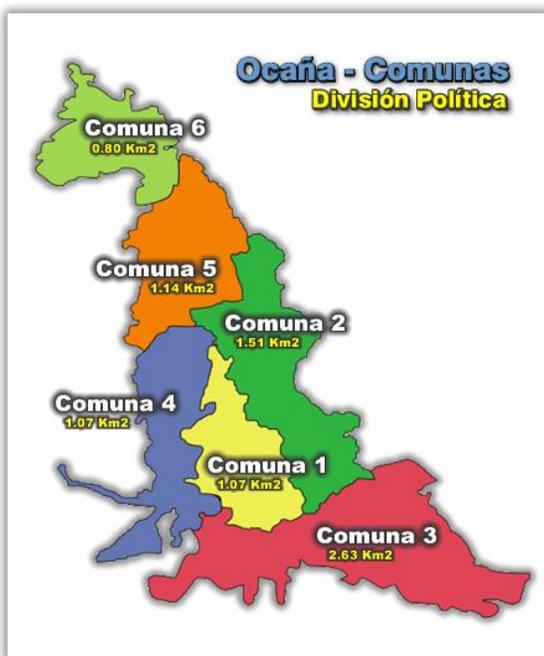
$$n = \frac{N * \sigma^2 * Z^2}{e^2 * N - 1 + \sigma^2 * Z^2} = \frac{29849 * 0.5^2 * 1.96^2}{0.05^2 * 29849 - 1 + 0.5^2 * 1.96^2} = 377$$

Muestra= 377

### 3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

Para la información documental se dispuso de las bases de datos disponibles en la Alcaldía de Ocaña, por lo que la técnica a aplicar fue el análisis documental para el recaudo histórico del impuesto predial unificado en el municipio de Ocaña. Por otra parte, para la información de campo, como técnica se aplicó la encuesta, que estuvo dirigida a la muestra seleccionada de los contribuyentes, con la que se indagó el papel de los mismos en el proceso de recaudo del impuesto predial unificado, así como los factores determinantes de este.

Figura 2. División política de Ocaña.



Fuente. Alcaldía municipal Ocaña.

Debido a que el impuesto predial se aplica sobre la propiedad inmueble, la cual está ligada al suelo, esta encuesta aplicada a una muestra de 377 predios del municipio se distribuyó proporcionalmente en las 6 comunas de la ciudad según su superficie así:

Cuadro 2. Distribución de encuestas por comuna.

COMUNA	NOMBRE	ÁREA ( Km2 )	%	ENCUESTAS
COMUNA 1	Central - José Eusebio Caro	1,07	13,01	49
COMUNA 2	Nor-Oriental - Cristo Rey	1,51	18,37	69
COMUNA 3	Sur-Oriental - Olaya Herrera	2,63	31,99	121
COMUNA 4	Sur-Occidental - Adolfo Milanes	1,07	13,02	49
COMUNA 5	Francisco Fernández de Contreras	1,14	13,87	52
COMUNA 6	Ciudadela Norte	0,8	9,73	37
TOTAL		8,22	100	377

Fuente. Elaboración del investigador.

### **3.4 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN**

Una vez recolectada la información, se procedió a tabularla, organizarla y cuantificarla de modo que al graficarla permitió una mejor comprensión de la misma, para dar así respuesta a la pregunta de investigación planteada.

## 4. PRESENTACION DE RESULTADOS

### 4.1 ANALISIS DEL RECAUDO HISTÓRICO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA.

Para el logro de este objetivo se solicitó verbalmente y por escrito la información necesaria a la secretaría de hacienda del municipio de Ocaña. Pese a la disposición presentada por el secretario de hacienda municipal, la información suministrada en las áreas que componen la dependencia fue muy limitada.

A través del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) se obtuvo información del recaudo de impuesto predial unificado del municipio de Ocaña por trimestres desde junio de 2009 a diciembre de 2013.<sup>33</sup>

Cuadro 3. Recaudo Impuesto Predial Unificado (IPU) trimestral entre 2009 y 2013

<b>Año</b>	<b>Trimestre</b>	<b>Recaudo por periodo</b>	<b>Recaudo acumulado anual</b>
2009	3	Sin reporte	1.714.123.854
	4	147.127.000	1.861.250.854
2010	1	978.644.860	978.644.860
	2	330.042.068	1.308.686.928
	3	303.750.722	1.612.437.650
	4	206.155.375	1.818.593.025
2011	1	1.339.383.807	1.339.383.807
	2	421.053.440	1.760.437.247
	3	207.602.239	1.968.039.486
	4	191.004.048	2.159.043.534
2012	1	1.512.152.699	1.512.152.699
	2	316.205.487	1.828.358.186
	3	393.245.003	2.221.603.189
	4	206.894.876	2.428.498.065
2013	1	1.395.028.480	1.395.028.480
	2	602.474.632	1.997.503.112
	3	331.013.631	2.328.516.743
	4	329.651.937	2.658.168.680

Fuente. Elaboración del investigador

A continuación se expondrán los resultados obtenidos sobre la información disponible para la investigación.

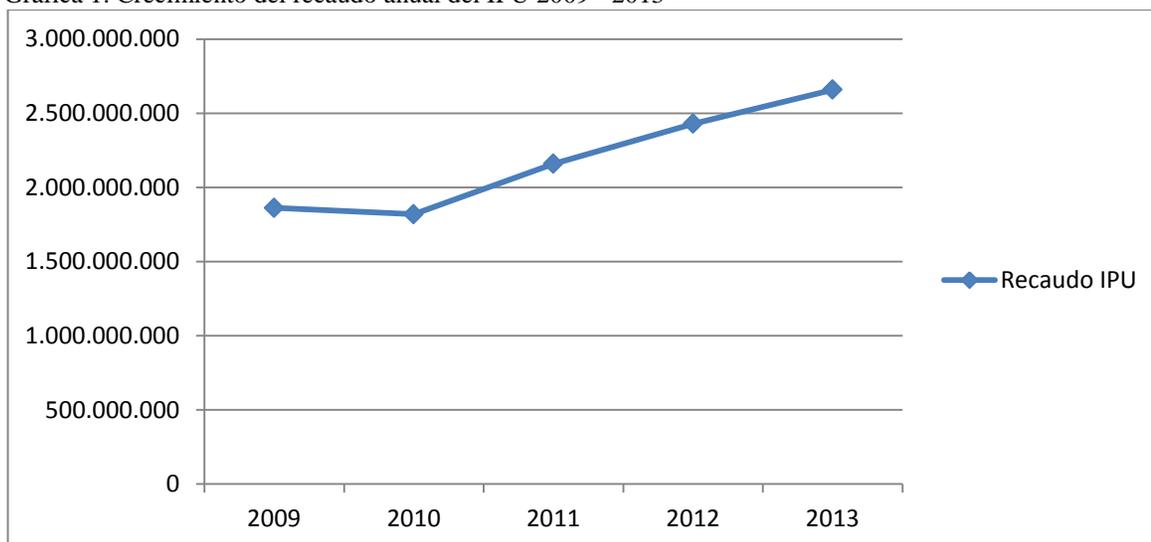
<sup>33</sup> Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP). Disponible en [http://www.chip.gov.co/schip\\_rt/](http://www.chip.gov.co/schip_rt/)

Cuadro 4. Variación de recaudo anual

Año	Recaudo IPU	Variación del recaudo
2009	1.861.250.854	
2010	1.818.593.025	-2,29%
2011	2.159.043.534	18,72%
2012	2.428.498.065	12,48%
2013	2.658.168.680	9,46%

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 1. Crecimiento del recaudo anual del IPU 2009 - 2013



Fuente. Elaboración del investigador.

Al analizar el cuadro 4 se determina que el recaudo de impuesto predial unificado en el municipio de Ocaña se ha incrementado significativamente durante los últimos años. Al hacer una comparación porcentual entre las vigencias 2009 y 2013 se observa un incremento del 42,81% para este ingreso tributario.

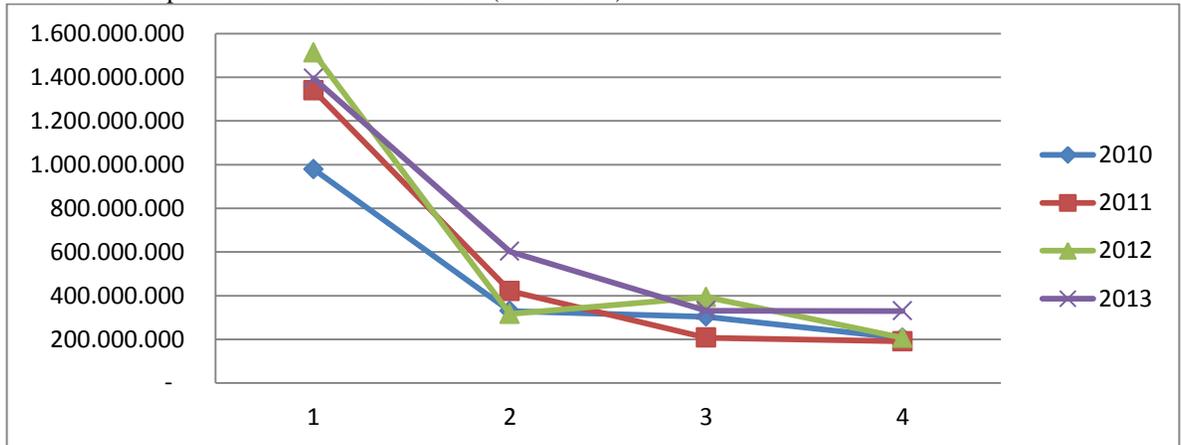
### Análisis del recaudo por trimestres.

Cuadro 5. Recaudo trimestral (2009-2013)

AÑO	TRIMESTRE			
	1	2	3	4
2009	Sin reporte	Sin reporte	Sin reporte	147.127.000
2010	978.644.860	330.042.068	303.750.722	206.155.375
2011	1.339.383.807	421.053.440	207.602.239	191.004.048
2012	1.512.152.699	316.205.487	393.245.003	206.894.876
2013	1.395.028.480	602.474.632	331.013.631	329.651.937

Fuente. Elaboración del investigador.

Gráfica 2. Comparativo de recaudo trimestral (2010-2013)

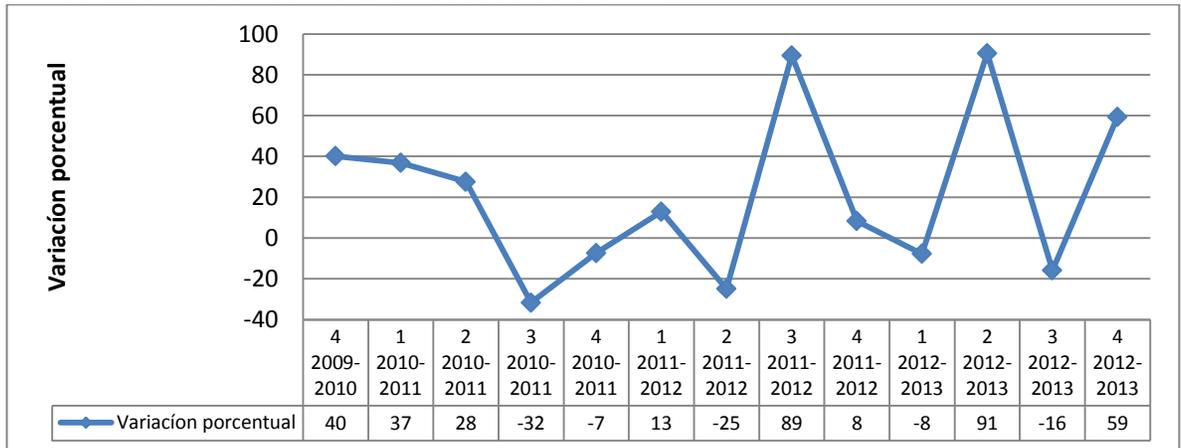


Fuente. Elaboración del investigador.

Si se analiza el recaudo por trimestres durante los últimos cuatro años (cuadro 5) se evidencia que el recaudo del impuesto predial unificado disminuye al avanzar los trimestres de cada año, a excepción del tercer trimestre del 2012 donde hubo un incremento en el pago frente al segundo periodo del mismo año, para luego volver a un punto mínimo de recaudo al finalizar el año.

### Variación del recaudo del IPU frente al mismo periodo del año anterior.

Gráfica 3. Variación frente al mismo trimestre del año anterior.



Fuente. Elaboración del investigador.

Si se observa la variación del recaudo del impuesto predial frente al mismo periodo del año anterior se observa que si bien el recaudo ha ido incrementando en los últimos 5 años, este crecimiento no es lineal, sino que responde a grandes incrementos en el recaudo por periodos aleatorios, como los incrementos sucedidos entre los trimestre 3 de 2011 a 2012, el 2 de 2012 a 2013, y el 4 de 2012 a 2013. Igualmente, se presentan 5 periodos donde el recaudo disminuyó en comparación del año inmediatamente anterior: los trimestres 3 y 4 2010 a 2011, 2 de 2011 a 2012, 1 de 2012 a 2013 y 3 de 2012 a 2013.

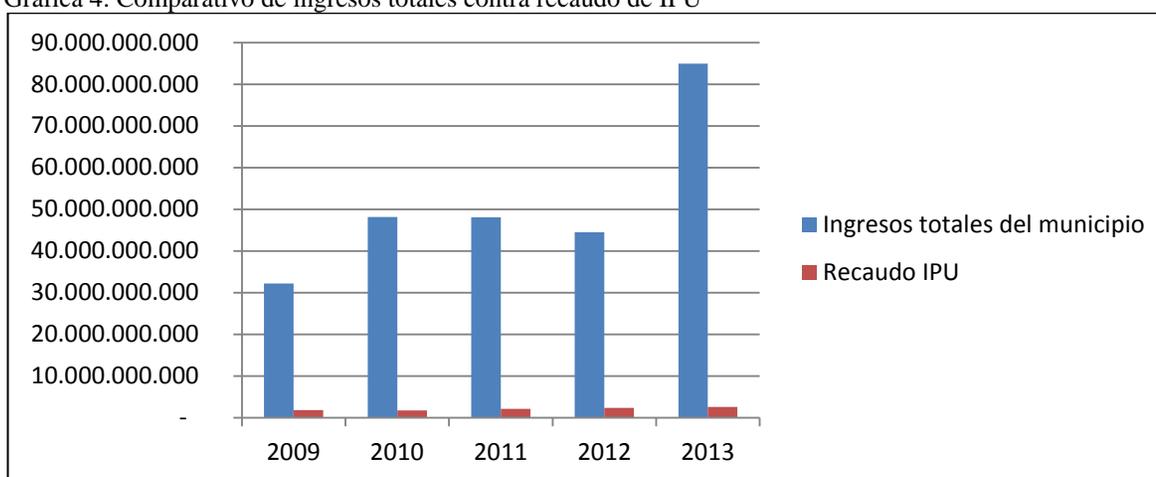
## El impuesto predial unificado como parte de los ingresos totales del municipio de Ocaña.

Cuadro 6. Impuesto predial como porcentaje los ingresos municipales

Año	Ingresos totales del municipio	Recaudo IPU	IPU como porcentaje del ingreso
2009	32.239.457.411	1.861.250.854	6%
2010	48.165.917.866	1.818.593.025	4%
2011	48.121.843.041	2.159.043.534	4%
2012	44.487.677.578	2.428.498.065	5%
2013	84.896.004.219	2.658.168.680	3%

Fuente. Elaboración del investigador.

Gráfica 4. Comparativo de ingresos totales contra recaudo de IPU



Fuente. Elaboración del investigador.

Al analizar la ejecución presupuestal de ingresos del municipio de Ocaña se puede observar el crecimiento del total de ingresos al igual que el del recaudo del impuesto predial unificado durante los últimos años (cuadro 6). No obstante, esto no cumple las pretensiones del gobierno nacional mediante la expedición de la ley 1450 de 2011 en su artículo 23, ya que el recaudo del IPU como porcentaje de los ingresos municipales ha disminuido.

Como complemento de la escasa documentación histórica en cuanto al recaudo del impuesto predial, el historiador ocañero Luis Antonio Sánchez Rizo documentó en su monografía de Ocaña<sup>34</sup> lo siguiente:

“PRESUPUESTO MUNICIPAL.- Los presupuestos municipales en los últimos años han montado a los guarismos siguientes:

<sup>34</sup> PAEZ, Luis Eduardo. Historia de la ciudad de Ocaña. Publicaciones de la Escuela de Bellas Artes Ocaña. Imprenta patriótica, Instituto Caro y Cuervo, Bogotá, 1970. Pág. 174.

	Rentas	Gastos
1926	31.698.85	31.424.93
1927	32.724.00	32.520.00
1928	33.807.70	33.805.80
1929	40.407.80	40.427.47
1930	36.028.20	35.768.60
1931	29.518.74	29.515.94
1932	21.707.90	21.707.90
1933	21.782.29	21.780.86
1934	22.567.38	22.565.51
1935	27.741.90	27.739.83
1936	27.161.95	27.161.00

Las principales rentas son el impuesto predial y participación departamental.”

Al comparar la situación actual con la documentada en esta monografía por Sánchez Rizo, es evidente el cambio en la importancia del impuesto predial en los ingresos municipales al pasar de ser la principal renta del municipio en la primera mitad del siglo pasado a representar en la anterior vigencia solo el 3% del total de ingresos anuales.

### Base de datos impuesto predial 2013

Esta base de datos se obtuvo en la secretaria de hacienda del municipio de Ocaña y en ella se encuentra la información de los 29849 predios sobre los cuales el municipio realiza el cobro del impuesto. En el cuadro 7 se realiza una pequeña síntesis del avalúo catastral de los predios, donde la primera columna establece rangos de avalúo de los predios, la segunda establece la frecuencia de avalúo catastral en ese rango. La tercera columna establece el porcentaje de dicho rango en el total de predios sobre los que recae el impuesto predial, la cuarta columna es el total del avalúo de predios en el rango establecido.

Cuadro 7. Avalúo catastral por rangos

Rango	Frecuencia	%	Total avalúo por predio
Menor o igual a \$100.000	228	0,76	\$10.339.302
Entre \$100.000 y \$1'000.000	1976	6,62	\$825.795.000
Entre \$1'000.000 y \$10'000.000	12058	40,40	\$55.448.000.165
Entre \$10'000.000 y \$100'000.000	14967	50,14	\$453.642.808.950
Mayores de \$100'000.000	620	2,08	\$116.919.001.000
Total avaluo catastral	29849	100	\$626.845.944.417

Fuente. Elaboración del investigador.

Al analizar el cuadro 7, se observa que del total de predios del municipio, el 0,76% presenta un avalúo igual o inferior a \$100.000. Estos predios en el hipotético caso que se plantea en la tabla 8, con un cobro mínimo de 4 por mil, solo tributarían en promedio \$181,39, y en el

caso de una tarifa máxima de 16 por mil (contempladas en el estatuto tributario municipal) tendrían un impuesto de \$725,6. Una situación similar sucede con los 1976 predios cuyo avalúo oscila entre los \$100.000 y \$1.000.000: para este rango, el valor promedio del avalúo por predio es de \$417.912, lo cual al plantear nuevamente la situación de tarifas mínimas y máximas del estatuto tributario municipal, obtendrían un cobro de \$1.671 y \$6.686 respectivamente.

Cuadro 8. Hipotético caso de cobro general mínimo de 4 por mil

Rango	Valor promedio del avalúo	Hipotético cobro mínimo de 0,4%	Recaudo total
Menor o igual a \$100.000	\$45.348	\$181,39	\$41.357
Entre \$100.000 y \$1'000.000	\$417.912	\$1.671,65	\$3.303.180
Entre \$1'000.000 y \$10'000.000	\$4.598.441	\$18.393,76	\$221.792.001
Entre \$10'000.000 y \$100'000.000	\$30.309.535	\$121.238,14	\$1.814.571.236
Mayores de \$100'000.000	\$188.579.034	\$754.316,14	\$467.676.004
Total avalúo catastral			\$2.507.383.778

Fuente. Elaboración del investigador.

Cuadro 9. Hipotético caso de cobro general máximo de 16 por mil

Rango	Valor promedio del avalúo	Hipotético cobro mínimo de 1,6%	Recaudo total
Menor o igual a \$100.000	\$ 45.348	\$ 726	\$ 165.430
Entre \$100.000 y \$1'000.000	\$ 417.912	\$ 6.687	\$ 13.212.706
Entre \$1'000.000 y \$10'000.000	\$ 4.598.441	\$ 73.575	\$ 887.168.025
Entre \$10'000.000 y \$100'000.000	\$ 30.309.535	\$ 484.953	\$ 7.258.284.966
Mayores de \$100'000.000	\$ 188.579.034	\$ 3.017.265	\$ 1.870.704.017
Total avalúo catastral			\$10.029.535.143

Fuente. Elaboración del investigador.

Finalmente en la situación planteada en los cuadros 8 y 9, se concluye que el municipio debe tener un recaudo mínimo de \$2.507.383.778 si se generaliza la tarifa mínima de cuatro por mil, o por el contrario un recaudo máximo de \$10.029.535.111 con una tarifa general máxima de 16% en las condiciones actuales de avalúos catastrales.

Como se evidencia en el cuadro 3, el recaudo actual en el municipio de Ocaña es de \$2.658.168.680, lo cual evidencia que se esta tributando sobre el mínimo recaudable si todos contribuyeran con la tarifa mínima.

### **Mecanismo de imposición de tarifas del impuesto predial por parte del concejo municipal.**

En cuanto al mecanismo de imposición de tarifas del impuesto predial por parte del concejo municipal esta se hace sujeta a la Constitución y la ley 44 de 1990. Las tarifas se implementan en los rangos ahí establecidos y se fijan mediante el estatuto tributario municipal que en el caso de Ocaña es el acuerdo No. 42 de 2009.

Debido a la sensibilidad que genera el tema de impuestos y más aun el incremento de la tarifa de estos, no todos los gobiernos municipales modifican al estatuto tributario debido al peso político que implican estas decisiones y que pueden afectar la gobernabilidad.

## 4.2 INDAGACIÓN DEL PAPEL DE LOS CONTRIBUYENTES EN EL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, ASÍ COMO LOS FACTORES DETERMINANTES DEL MISMO.

Para el logro de este objetivo se practicó una encuesta a 377 responsables del impuesto predial, con el fin de indagar el papel de los contribuyentes en el proceso de recaudo del impuesto predial unificado, así como los factores determinantes del mismo.

A continuación se expondrán los resultados obtenidos a partir de la ejecución y aplicación de las encuestas.

### 4.2.1 Información Obtenida De Las Encuestas Aplicadas

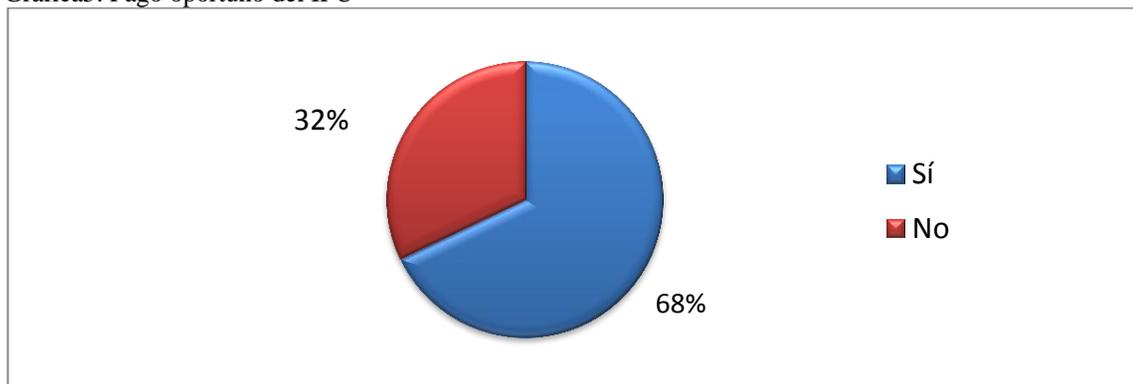
#### Pago oportuno del impuesto predial unificado (IPU) en el municipio de Ocaña

Cuadro 10. Pago del IPU

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Sí	256	67,9
No	121	32,1
<b>Total</b>	<b>377</b>	<b>100</b>

Fuente. Elaboración del investigador.

Gráfica5. Pago oportuno del IPU



Fuente. Elaboración del investigador.

De acuerdo al cuadro 10, se puede deducir que el 67,9% de los contribuyentes del impuesto predial unificado tributan oportunamente el pago de este. Igualmente se concluye que el 32,1% de los sujetos pasivos del impuesto predial no pagan oportunamente su obligación tributaria con el municipio.

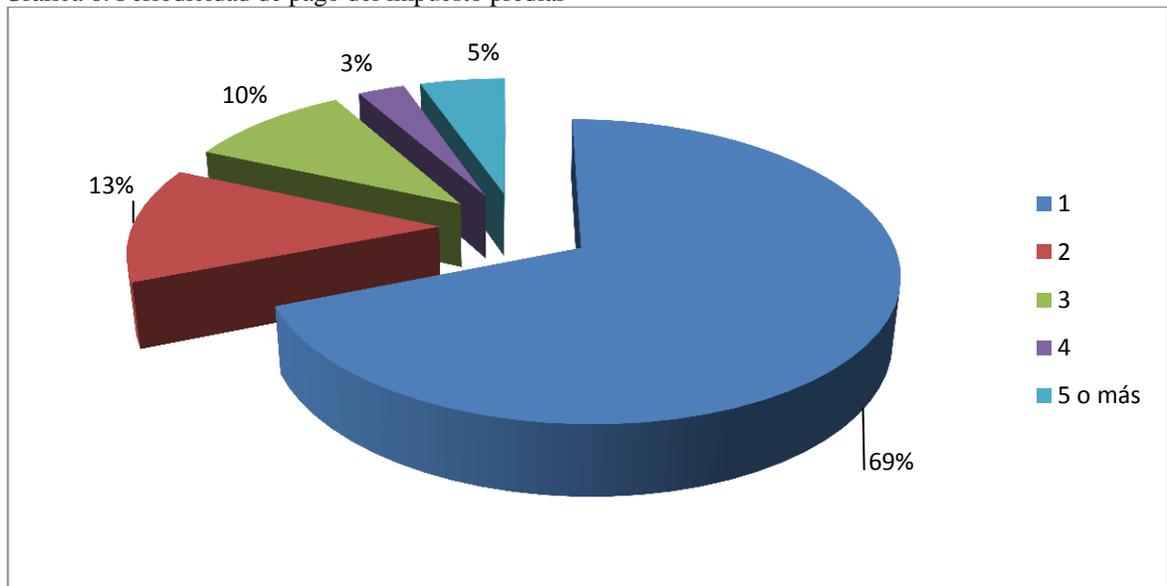
## Periodicidad de pago del impuesto predial

Cuadro 11. Periodicidad de pago del impuesto predial

Años	Frecuencia	Porcentaje
1	260	69,0
2	48	12,7
3	38	10,1
4	11	2,9
5 o más	20	5,3
Total	377	100

Fuente. Elaboración del investigador.

Gráfica 6. Periodicidad de pago del impuesto predial



Fuente. Elaboración del investigador

Del cuadro 11 se puede intuir que el 69% de los contribuyentes pagan anualmente el impuesto predial unificado, junto a un 13% y 10% que tributa cada dos y tres años respectivamente. Por otro lado un 3% de los contribuyentes pagan su responsabilidad cada 4 años y un 5% cada 5 años o más, existiendo dentro de este último grupo, contribuyentes que nunca han pagado sus compromisos tributarios con el municipio.

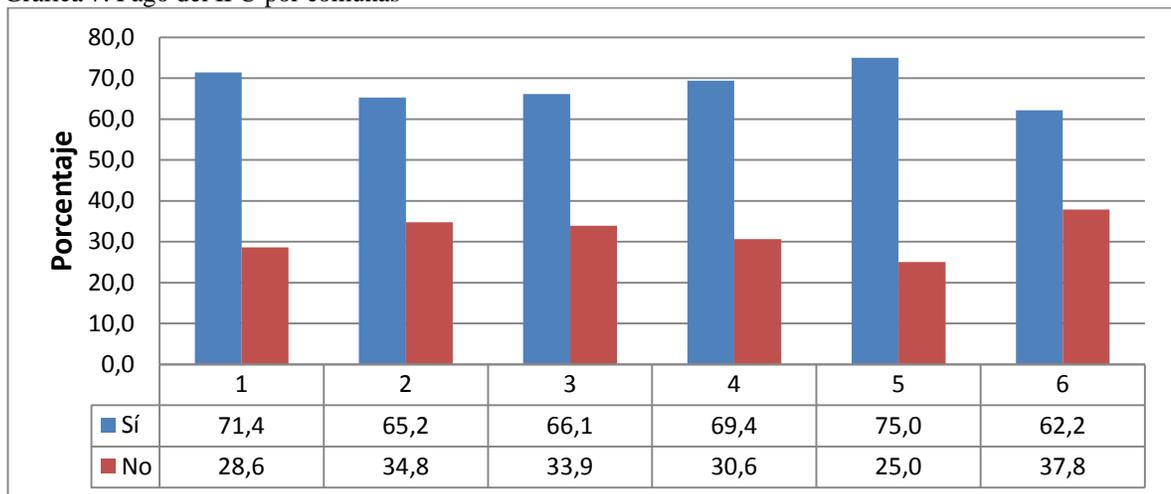
## Pago del impuesto predial unificado por comunas.

Cuadro 12. Pago del IPU por comunas

Comuna	Paga el IPU (%)	
	Sí	No
1	71,4	28,6
2	65,2	34,8
3	66,1	33,9
4	69,4	30,6
5	75,0	25,0
6	62,2	37,8

Fuente. Elaboración del investigador.

Gráfica 7. Pago del IPU por comunas



Fuente. Elaboración del investigador

Al analizar la Gráfica 7 se puede concluir que las comunas donde los sujetos pasivos del impuesto predial son más responsables con el pago oportuno son la comuna 5 (barrios entre la Primavera y el Lago) y la comuna 1 (barrios entre San Francisco y las Ilandas) con un 75% y 71,4% respectivamente de contribuyentes que cumplen con su responsabilidad tributaria.

Análogamente, es deducible que las comunas 6 (ciudadela norte) y 2 (barrios entre el Dorado y Cuesta Blanca) son aquellas donde los dueños de predios son menos responsables con el pago del impuesto predial unificado con un porcentaje del 37% y 34,8% de contribuyentes atrasados en el pago de su obligación tributaria.

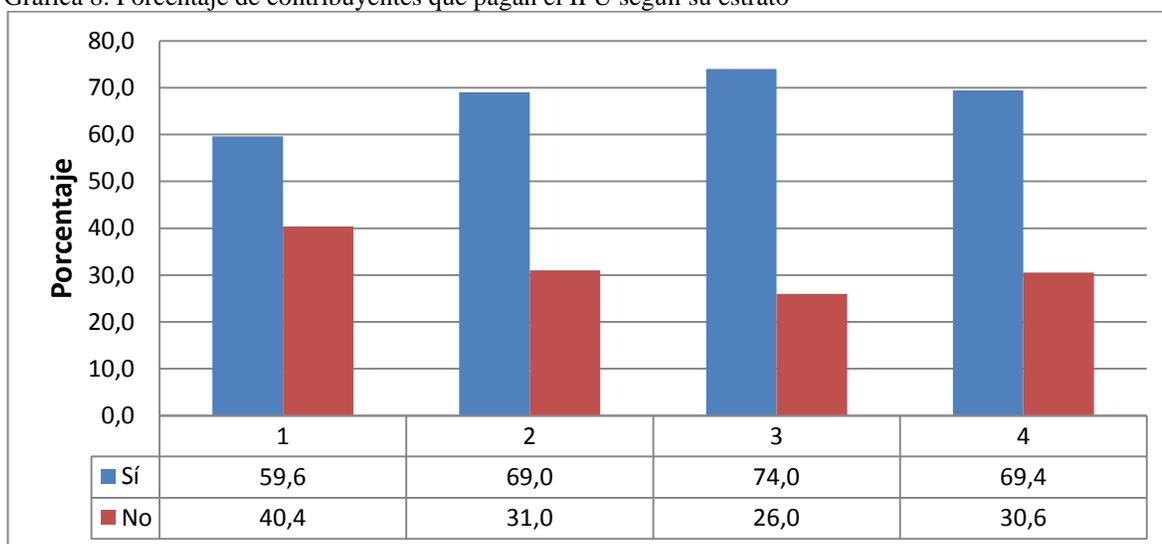
## Pago del impuesto predial unificado según el estrato del responsable del impuesto.

Cuadro 13. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según su estrato

Estrato	Paga el IPU (%)	
	Sí	No
1	59,6	40,4
2	69,0	31,0
3	74,0	26,0
4	69,4	30,6

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 8. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según su estrato



Fuente. Elaboración del investigador

Al estudiar la gráfica 8, se puede observar que no hay una relación lineal entre el estrato del contribuyente y su responsabilidad con el pago oportuno del impuesto, ya que los estratos 2, 3 y 4 presentan unos porcentajes similares de contribuyentes en su compromiso con el pago que oscilan entre el 69% y 74% de estos..

Sin embargo, también es evidente que los contribuyentes de estrato 1 no siguen la uniformidad de los demás estratos en cuanto al pago. Solo el 59,6% de los contribuyentes que son de estrato 1 realizan el pago oportuno del impuesto predial. Esto concuerda con las conclusiones obtenidas en el “cuadro 12. Pago del IPU por comunas”, ya que las comunas 2 (barrios entre el Dorado y Cuesta Blanca) y 6 (ciudadela norte) son regiones de la ciudad estratificadas mayoritariamente entre el nivel 1 y 2.

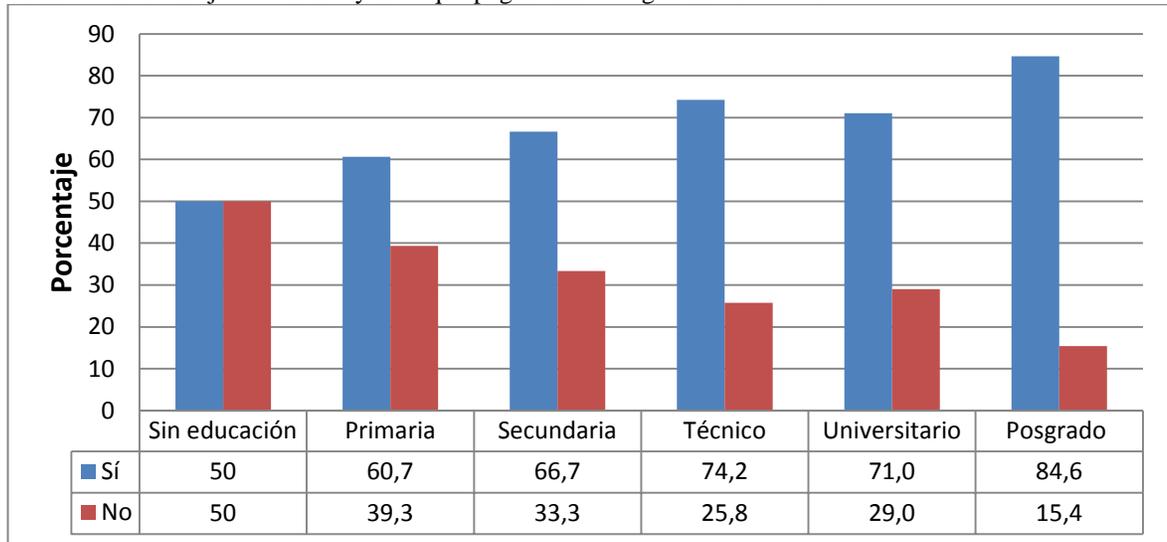
## Pago del impuesto predial unificado frente al nivel educativo del contribuyente.

Cuadro 14. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según nivel educativo

Nivel de Educación	Paga el IPU (%)	
	Sí	No
Sin educación	50	50
Primaria	60,7	39,3
Secundaria	66,7	33,3
Técnico	74,2	25,8
Universitario	71,0	29,0
Posgrado	84,6	15,4

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 9. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según nivel educativo



Fuente. Elaboración del investigador

Al examinar el cuadro 14 y la gráfica 9, se observa que el porcentaje de contribuyentes que pagan oportunamente el impuesto predial unificado aumenta con el nivel de escolaridad de los sujetos pasivos del mismo.

Se concluye igualmente que la mitad de los contribuyentes que no han recibido educación no pagan oportunamente el impuesto, mientras que entre quienes presentan más años de escolaridad, postgrado, solo el 15% no realiza el pago del impuesto en las fechas que establece la ley.

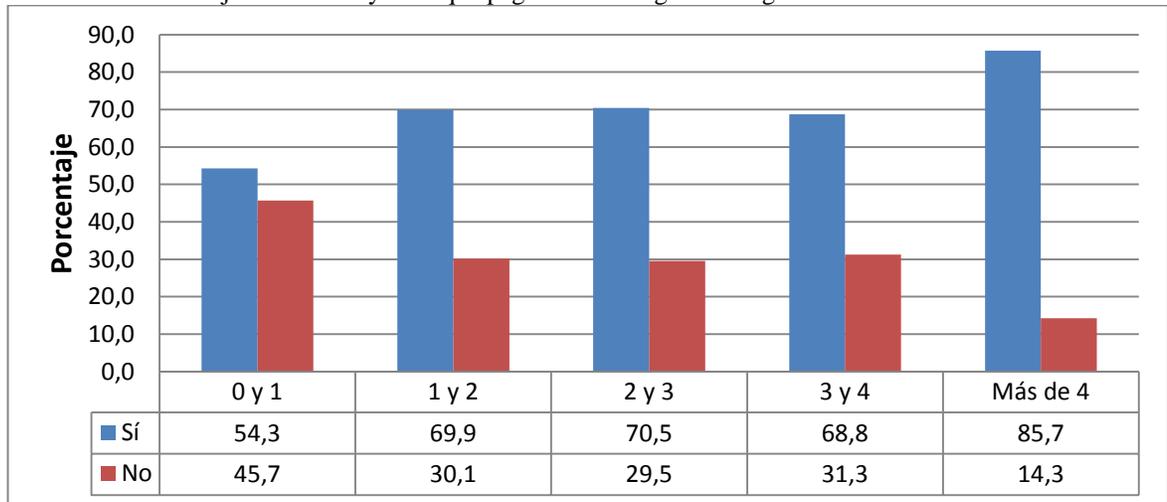
## Pago del impuesto predial unificado según el nivel de ingresos del responsable del impuesto.

Cuadro 15. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según sus ingresos.

Ingresos en SMLV	Paga el IPU (%)	
	Sí	No
0 y 1	54,3	45,7
1 y 2	69,9	30,1
2 y 3	70,5	29,5
3 y 4	68,8	31,3
Más de 4	85,7	14,3

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 10. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según sus ingresos en SMLV.



Fuente. Elaboración del investigador

Al analizar la gráfica 10 se puede observar que para un nivel de ingresos entre 1 y 4 salarios mínimos legales, el recaudo del impuesto predial unificado varía muy poco, pues el porcentaje de contribuyentes que cumplen oportunamente el pago, está entre el 68,8% y el 70,5%.

Sin embargo, mientras que para niveles de ingresos entre 0 y 1 salarios mínimos el 54,3% realiza el pago oportuno del impuesto, entre los contribuyentes con ingresos superiores a 4 salarios mínimos el 85,7% de ellos paga sus obligaciones tributarias anualmente.

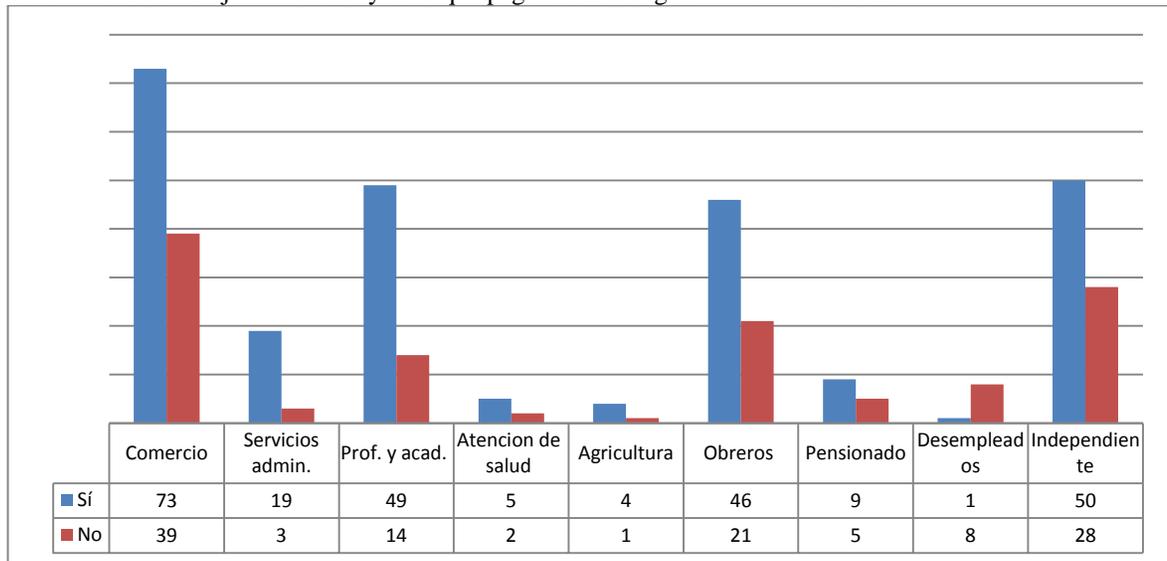
## Pago del impuesto predial unificado según actividad económica del contribuyente.

Cuadro 16. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según actividad económica

Actividad	Pago del IPU		Total
	Sí	No	
Comercio	73	39	112
Servicios administrativos y de apoyo	19	3	22
Profesionales, académicas y técnicos	49	14	63
Atencion de la salud humana	5	2	7
Agricultura	4	1	5
Obreros y operarios de maquinas	46	21	67
Pensionado	9	5	14
Desempleado	1	8	9
Independiente	50	28	78
<b>Total</b>	<b>256</b>	<b>121</b>	<b>377</b>

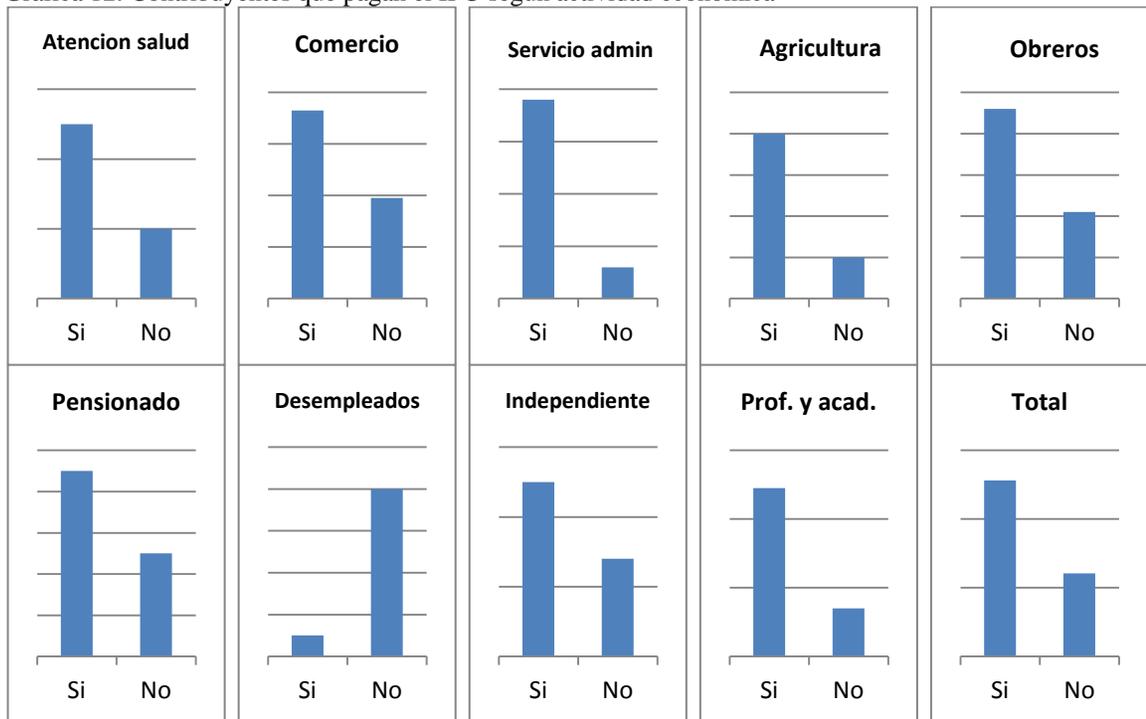
Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 11. Porcentaje de contribuyentes que pagan el IPU según actividad económica



Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 12. Contribuyentes que pagan el IPU según actividad económica



Fuente. Elaboración del investigador

Al analizar las gráficas 11 y 12 se puede concluir que los contribuyentes con actividades económicas del sector administrativo, de la salud, profesionales y académicas, y del sector de la agricultura son quienes en su gran mayoría cumplen oportunamente con el pago del impuesto predial unificado.

Igualmente se puede concluir que una mayoría de contribuyentes de los sectores del comercio, obreros, pensionados y trabajadores independientes cumplen oportunamente el pago del impuesto predial.

Contrario a lo sucedido con los contribuyentes que participan en alguna actividad económica, la mayoría de desempleados no cumple oportunamente con el pago del impuesto predial.

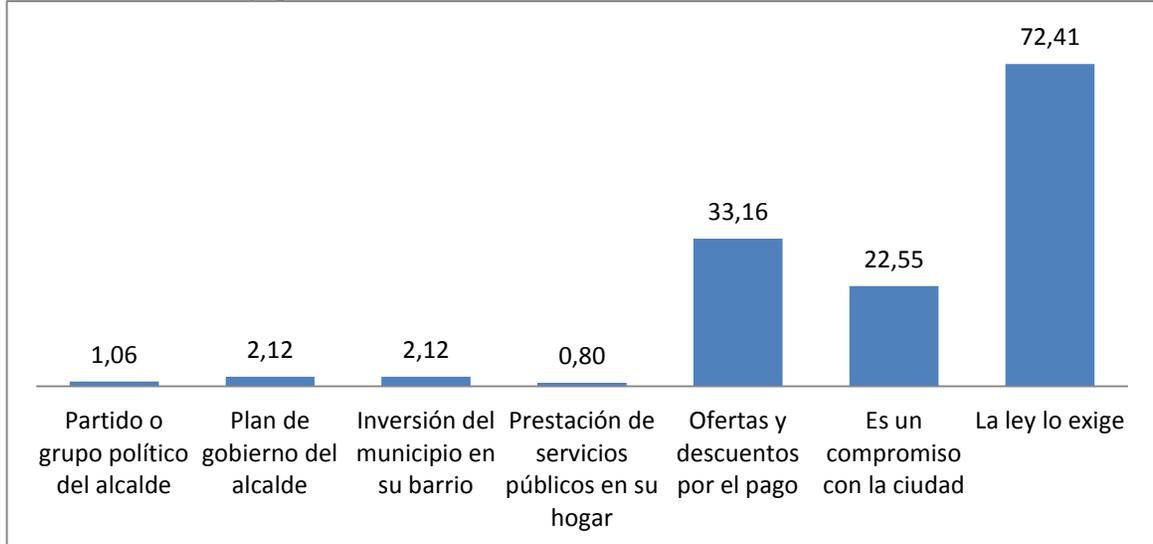
## Causas de pago del impuesto predial unificado

Cuadro 17. Causas del pago del IPU

Opción	Frecuencia	Porcentaje sobre el total de encuestas
Partido o grupo político del alcalde	4	1,06
Plan de gobierno del alcalde	8	2,12
Inversión del municipio en su barrio	8	2,12
Prestación de servicios públicos en su hogar	3	0,80
Ofertas y descuentos por el pago	125	33,16
Es un compromiso con la ciudad	85	22,55
La ley lo exige	273	72,41

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 13. Causas del pago del IPU



Fuente. Elaboración del investigador

Al analizar la gráfica 13 se puede concluir que existen en los contribuyentes del municipio de Ocaña 3 variables que afectan significativamente el recaudo del impuesto predial unificado. En primer lugar está el reconocimiento de que la ley exige el cumplimiento del pago del IPU, ya que el 72,41% de los contribuyentes cumplen con su compromiso tributario debido a esto.

En segundo lugar se encuentran las ofertas y descuentos ofrecidos por la alcaldía municipal, ya que el 33,16% de los contribuyentes pagan el impuesto oportunamente para favorecerse de estas ofertas. Sobre este punto, se puede deducir el porque en el primer trimestre de cada año se obtiene el mayor porcentaje de recaudos de cada vigencia (cuadro 18), pues es este periodo en el que la alcaldía ofrece las ofertas y descuentos que atraen a los contribuyentes.

Cuadro 18. Porcentaje de recaudo anual por trimestre.

AÑO	PORCENTAJE DEL RECAUDO ANUAL POR TRIMESTRE			
	1	2	3	4
2010	54	18	17	11
2011	62	20	10	9
2012	62	13	16	9
2013	52	23	12	12

Fuente. Elaboración del investigador

La tercera variable que motiva el pago oportuno del impuesto predial en el municipio de Ocaña es concebir el pago como un compromiso con la ciudad; opción con la cual se identifican el 22,55% de los contribuyentes.

Igualmente existen otras cuatro variables por las que los contribuyentes deciden cumplir el pago de su responsabilidad tributaria pero no tienen mayor incidencia en el recaudo del impuesto ya que apenas alcanzan el 2,12% de los contribuyentes. Estas variables son el partido o grupo político del alcalde, el plan de gobierno del alcalde, la inversión del municipio en el barrio y la prestación de servicios públicos en el hogar.

Al analizar estas variables, se puede concluir que los contribuyentes en el municipio de Ocaña realizan el pago, primero por cumplir con un compromiso ya sea con la ley o con la ciudad, y en segundo lugar para obtener descuentos en el pago de esos compromisos. Así mismo, se concluye que estos contribuyentes al momento de pagar el impuesto predial, no consideran la contraprestación que reciben de la alcaldía municipal por el pago que realizan.

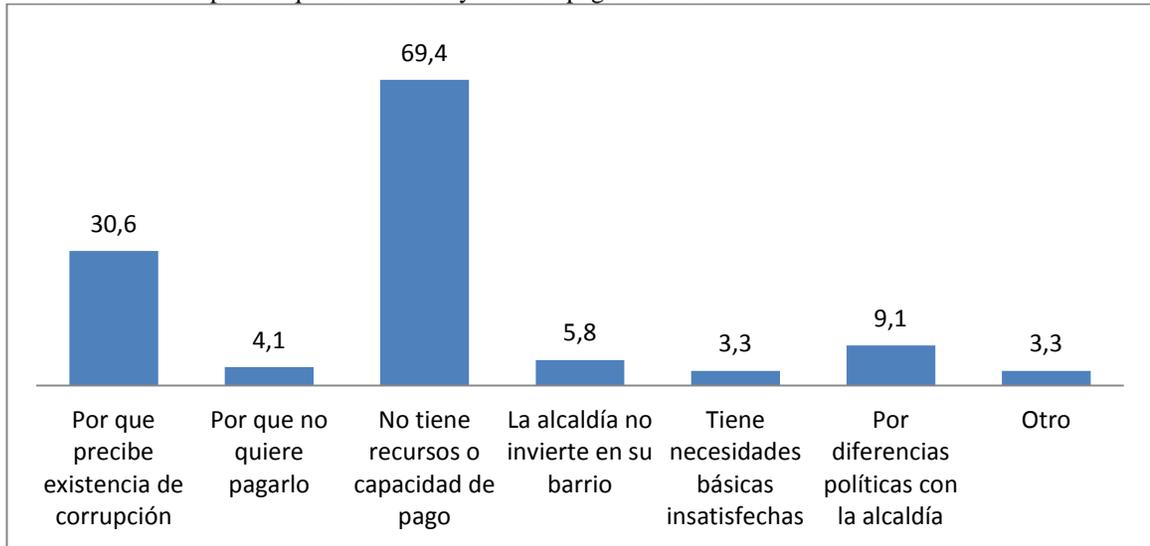
### Causas por las que los contribuyentes no pagan impuesto predial unificado

Cuadro 19. Causas por las que los contribuyentes no pagan el IPU

Opción	Frecuencia	Porcentaje sobre el total de quienes no pagan
Por que percibe existencia de corrupción	37	30,6
Por que no quiere pagarlo	5	4,1
No tiene recursos o capacidad de pago	84	69,4
La alcaldía no invierte en su barrio	7	5,8
Tiene necesidades básicas insatisfechas	4	3,3
Por diferencias políticas con la alcaldía	11	9,1
Otro	4	3,3

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 14. Causas por las que los contribuyentes no pagan el IPU



Fuente. Elaboración del investigador

Al estudiar la gráfica 14 se puede concluir que existen 2 variables con una gran incidencia entre los contribuyentes que deciden no pagar el impuesto predial unificado, otra con incidencia media y otras 4 que tienen poca repercusión para el no pago del impuesto.

En primer lugar se encuentra la falta de recursos o poca capacidad de pago para cumplir con la obligación tributaria. Esta conclusión es coherente con las obtenidas en el pago del impuesto predial unificado según el estrato del responsable del impuesto (cuadro 13) y el pago del impuesto predial unificado según el nivel de ingresos del responsable del impuesto (cuadro 15) donde el 40,4% y el 45,7% de los contribuyentes, respectivamente, no cumple con el pago oportuno del impuesto.

Una segunda variable que incide para el no pago del impuesto predial es porque los contribuyentes perciben la existencia de corrupción en la alcaldía. Es así como el 30,6% de los contribuyentes que no pagan el impuesto predial oportunamente lo hacen por esto.

La tercera variable que alcanza a tener una cierta incidencia, son las diferencias políticas con la alcaldía, ya que el 9,1% (gráfica 14) de quienes no cumplen su obligación tributaria, lo hacen a causa de estas diferencias.

Existen otras 3 variables específicas, pero de poca incidencia para el no pago que son: por no querer pagarlo, porque la alcaldía no invierte en el barrio y porque tienen necesidades básicas insatisfechas. Entre el 3,3% y el 5,8% de los contribuyentes que no pagan el impuesto lo hacen por alguno de estos motivos.

Por ultimo el 3,3% de quienes no cumplen el pago del impuesto, no lo hace por otros motivos, entre los que se encuentran: Porque no saben, porque lo olvidan o por problemas familiares y legales.

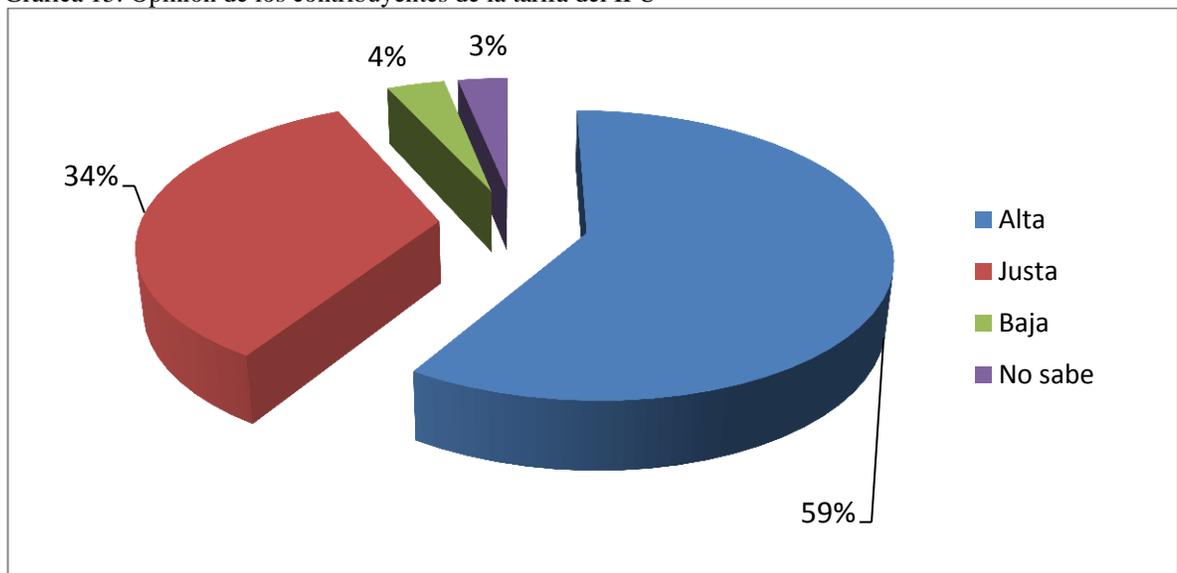
## Opinión de los contribuyentes de la tarifa del IPU

Cuadro 20. Opinión de los contribuyentes de la tarifa del IPU

Opinión	Frecuencia	Porcentaje
Alta	222	58,9
Justa	129	34,2
Baja	14	3,7
No sabe	12	3,2
Total	377	100

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 15. Opinión de los contribuyentes de la tarifa del IPU



Fuente. Elaboración del investigador

Al estudiar la gráfica 15, se puede concluir que una gran mayoría de los contribuyentes, representados por un 59%, considera que la tarifa del impuesto predial es alta. Por otro lado, el 34% de los propietarios de predios consideran que el 34% de la tarifa es justa, mientras que el 4% considera que es baja. Igualmente, el 3% de los contribuyentes desconoce cual es la tarifa con la que se le cobra el impuesto predial.

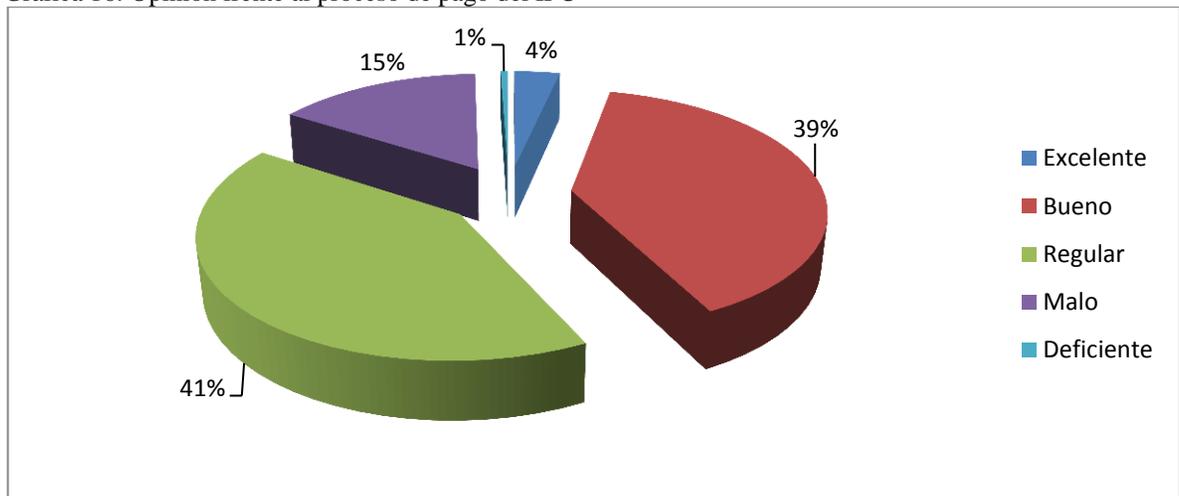
## Evaluación del proceso de pago del impuesto por los contribuyentes.

Cuadro 21. Opinión frente al proceso de pago del IPU

Opinión	Frecuencia	Porcentaje
Excelente	13	3,4
Bueno	148	39,3
Regular	156	41,4
Malo	58	15,4
Deficiente	2	0,5
Total	377	100,0

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 16. Opinión frente al proceso de pago del IPU



Fuente. Elaboración del investigador

Al analizar el cuadro 21 se puede observar que la mayoría de los contribuyentes no tiene una opinión positiva del proceso de pago del impuesto predial; es así como el 41% de ellos considera que es regular. Seguidamente, el 39,3% de los contribuyentes considera que el proceso de pago es bueno y un 15,4% afirma que es malo.

Por otro lado, el 3,4% de los contribuyentes afirma que el servicio es excelente, junto a un antagónico 1% que considera deficiente el servicio de pago.

Esto puede deberse a que el recibo del impuesto no llega a los domicilios como lo confirmaron la totalidad de encuestados, de los cuales un grupo sostiene que anteriormente este sí llegaba.

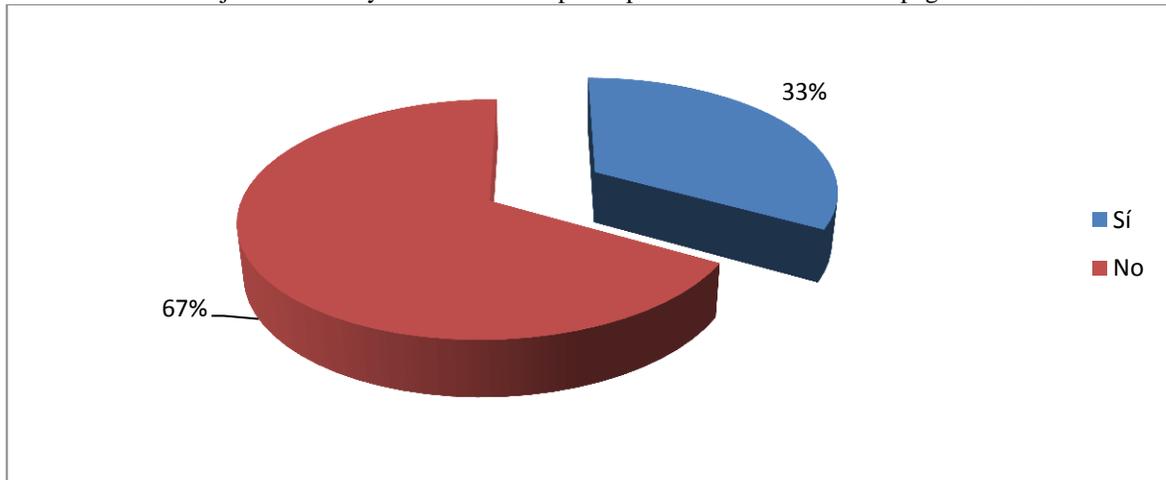
## Impacto de la publicidad institucional en el proceso de recaudo.

Cuadro 22. Porcentaje de contribuyentes motivados por la publicidad institucional a pagar el IPU

Respuesta	Frecuencia	Porcentaje
Sí	125	33,2
No	252	66,8
Total	377	100

Fuente. Elaboración del investigador

Gráfica 17. Porcentaje de contribuyentes motivados por la publicidad institucional a pagar el IPU



Fuente. Elaboración del investigador

Al analizar la gráfica 17, se puede concluir que la publicidad de la alcaldía dirigida a motivar el pago de impuesto predial unificado no ha cumplido los objetivos esperados. Del total de contribuyentes solo el 33% paga el impuesto gracias a lo que propone la alcaldía mediante su publicidad. Es decir, que el 67% de los contribuyentes desconoce o no se siente satisfecho con lo que a través de la publicidad, esta ofreciendo la alcaldía para motivar el pago e incrementar el recaudo.

### **4.3 PROPUESTA DE LINEAMIENTOS QUE CONTRIBUYAN CON EL MEJORAMIENTO DEL PROCESO DE RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.**

Los objetivos que persigue la información contable pública están relacionados con la utilidad que se puede derivar de los estados, informes y reportes contables. Con ellos se busca la satisfacción del conjunto de necesidades específicas de información financiera que tienen los distintos usuarios. En este sentido uno de los objetivos de la información contable es la gestión pública, en la cual la información contable que se produce es necesaria para adelantar, entre otras, las siguientes acciones:

- Tomar decisiones tendientes a optimizar la gestión eficiente de los recursos y el mantenimiento del patrimonio público, de modo que mediante su aplicación y uso, se logre un impacto social positivo en la comunidad.
- Permitir el diseño y adopción de políticas para el manejo eficiente de los ingresos y del gasto público, orientados al cumplimiento de los fines del estado.
- Apoyar la determinación de los montos de asignaciones presupuestales.<sup>35</sup>

Partiendo de estos objetivos de la gestión pública de la contaduría, a continuación se presentaran algunos análisis generales de los numerales 4.1 y 4.2 para luego proponer algunos lineamientos que contribuyan con el mejoramiento del proceso de recaudo del impuesto predial unificado.

Tal como se ha demostrado, el crecimiento del recaudo del impuesto predial unificado ha crecido durante los últimos 5 años en 42,81% al pasar en 2009 de \$1.861.250.854 a un recaudo de \$2.658.168.680 en 2013. No obstante, pese a este buen crecimiento, también se ha demostrado que el impuesto predial unificado como parte de los ingresos totales del municipio municipales ha disminuido al pasar del 6% del total del presupuesto de ingresos del municipio a solo el 3% en el 2013.

Así mismo, es evidente lo desactualizados que son los avalúos catastrales en el municipio cuando se encuentra en la base de datos del impuesto predial con 2204 predios con valor entre los \$2 y \$1.000.000 lo cual arrojan contribuciones tributarias muy bajas.

Es también importante resaltar las tres variables que motivan el pago oportuno del impuesto predial unificado por parte de los contribuyentes: ofertas y descuentos por el pago, es un compromiso con la ciudad y por que la ley lo exige; e igualmente, el reconocimiento de las dos variables que más impacto tienen para el no pago del impuesto predial: la falta de recursos y capacidad de pago, y la percepción de corrupción con el manejo de los impuestos.

---

<sup>35</sup> Defensoría del Pueblo. Control social a la gestión pública. Plan Nacional de formación. Disponible en [http://www.defensoria.org.co/virtual/modulo5\\_1.html](http://www.defensoria.org.co/virtual/modulo5_1.html)

Otra relación importante en cuanto al recaudo del impuesto predial es la escolaridad de los contribuyentes, ya que quienes en su mayoría cumplen con el pago oportuno de sus obligaciones tributarias son aquellos que tienen el mayor grado educativo y quienes presentan el menor compromiso con el pago tienen menos años de escolaridad.

La tarifa del impuesto predial, pese a ser baja ante las expectativas del gobierno nacional y la ley 1450 de 2011, en la opinión del 59% de los contribuyentes esta es alta, frente a la opinión del 34% que considera que es justa.

La opinión que tienen los contribuyentes del proceso de pago del impuesto no es favorable en el 57% de los casos, lo cual es algo que también incide en el recaudo del predial unificado. Igualmente el 67% de los contribuyentes desconoce o no se siente motivado por la publicidad de la alcaldía para pagar el impuesto predial.

### **Lineamientos propuestos para el mejoramiento del proceso de recaudo del impuesto predial unificado.**

Tomando como referencia los anteriores análisis, se plantean los siguientes lineamientos para mejorar el proceso de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Ocaña:

En la próxima actualización catastral, la alcaldía debe promover que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi con el apoyo de los catastros descentralizados realice la actualización, acorde al artículo 24 de la ley 1450 de 2011, que le permita al municipio emitir cobros sobre el valor real de los predios.

La alcaldía debe promover el compromiso legal y cívico de los contribuyentes con la ciudad, fortaleciendo así estas importantes variables determinantes del pago y que inciden fuertemente en el recaudo para lograr mayores contribuciones en el mismo.

La secretaría de hacienda municipal debe fortalecer la publicidad de modo que lleguen a todos los contribuyentes y continuar con las campañas de ofertas y descuentos por el pago que han tenido gran acogida como se evidencia en los recaudos del primer trimestre en cada año.

La alcaldía debe mejorar la imagen que perciben los contribuyentes de corrupción en el uso de los impuestos informando a la ciudadanía de la destinación y uso efectivo de los tributos recaudados. De esta manera, debilitará una de las determinantes incidentes entre quienes no pagan el impuesto mejorando así el recaudo de los mismos.

Debido a que el nivel de escolaridad incide fuertemente en el pago oportuno del impuesto predial, deben realizarse jornadas académicas de formación ciudadana donde los contribuyentes de baja escolaridad se identifiquen como actores importantes dentro de las dinámicas de la ciudad, como poseedores de unos derechos y así mismo responsables de

cumplir con unos deberes, dentro de los cuales esta la responsabilidad tributaria con el municipio.

Se debe mejorar la imagen del proceso de pago la cual no es favorable para el 57% de los contribuyentes, ya sea adoptando medidas en la atención al contribuyente o con la entrega en el domicilio del recibo del impuesto predial, el cual anteriormente llegaba a las casas, entrega que ahora no se realiza.

Si bien el 59% de los contribuyentes considera que la tarifa del impuesto predial en el municipio es alta, el municipio debe acatar la ley 1450 de 2011 en su artículo 23 e incrementar las tarifas del impuesto predial unificado a un mínimo de 5% con el fin de fortalecer el monto de sus ingresos propios como parte de los ingresos totales.

Se debe hacer sentir al ciudadano como benefactor/beneficiario con el pago de sus impuestos. Como ya se mencionó, se debe fortalecer el compromiso con el pago de impuesto para el mejoramiento de la ciudad, pero así mismo, se debe evidenciar con inversiones publicas como el contribuyente está siendo beneficiado como ciudadano con el uso del recaudo de sus impuestos.

## 5. CONCLUSIONES

Después de realizar la investigación se pudo identificar como el impuesto predial ha perdido importancia en el monto de los ingresos del municipio durante el siglo pasado y el presente, pasando de ser el mayor rubro de los ingresos del municipio a solo representar el 3% de los mismos (ver tabla 6). Todo esto se traduce en la progresiva dependencia de los gobiernos municipales a las transferencias del gobierno nacional demostrando un proceso de descentralización inacabado, que le resta gobernabilidad e independencia político administrativa a la alcaldía.

Con relación a los contribuyentes se puede concluir que existen ciertas variables que determinan el pago oportuno, como son la obligatoriedad legal para realizar el pago, los beneficios de ofertas y descuentos por el pronto pago y la responsabilidad que sienten los contribuyentes con la ciudad. Igualmente se concluye la existencia de agentes determinantes entre quienes no pagan el impuesto predial unificado, siendo las más representativas la falta de recursos, la percepción de corrupción y las diferencias políticas de la alcaldía.

Por otro lado, también se ha demostrado que la capacidad de recaudo por parte de la secretaría de hacienda municipal ha aumentado en los últimos 5 años y que deben mantenerse las decisiones adoptadas que han permitido este crecimiento y fortalecer aquellas que pueden incrementar el recaudo del impuesto predial unificado.

Gracias a la investigación se logra plantear una serie de lineamientos que pueden contribuir con el mejoramiento del proceso de recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Ocaña.

## **6. RECOMENDACIONES**

Se le recomienda a la Alcaldía Municipal de Ocaña optimizar el proceso de recaudo del impuesto predial unificado, con el fin de obtener mayores ingresos que le permitan cumplir sus funciones constitucionales y legales.

Igualmente se le recomienda a la alcaldía municipal estudiar y analizar los factores determinantes para el pago y no pago de los contribuyentes, los cuales demostraron incidir fuertemente en el proceso de recaudo.

Se recomienda a la alcaldía municipal considerar los lineamientos propuestos que surgieron del estudio tanto de la información documental existente y disponible, como de la opinión de los contribuyentes a partir de los cuales se extrajeron los factores determinantes del recaudo. La adopción de estas medidas puede mejorar el recaudo del impuesto predial unificado, aumentando así los ingresos de la alcaldía para poder brindar la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y el fortalecimiento del estado.

A la universidad, y en especial a la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas se le recomienda que en convenio con la alcaldía se realice un archivo histórico de documentación financiera del municipio que facilite un estudio mas preciso de la situación y evolución de los diversos procesos económicos y financieros de la ciudad, con el fin de fortalecer la gestión publica, permitiendo el diseño y adopción de políticas para el manejo eficiente de los ingresos y del gasto público, orientados al cumplimiento de los fines del estado.

A los estudiantes, vincularse con el proceso investigativo de la universidad y la facultad para fortalecer la producción de conocimiento desde la universidad como alma mater de la región y el país, e igualmente apoyar los procesos de extensión.

## BIBLIOGRAFÍA

- ANDER, Ezequiel. Técnicas de investigación social. Editorial LUMEN. Buenos Aires. 1995.
- BARRAGÁN, Hernando. Filosofía Moderna. Ediciones USTA. Bogotá. 2002.
- BAUTISTA, Libardo. El impuesto predial en Bucaramanga 1992-2002. Análisis y propuestas alternativas. Trabajo de grado de Economía. Universidad Industrial de Santander, 2004.
- BORJA, Miguel. Estado, sociedad y ordenamiento territorial en Colombia. Giro Editores LTDA. Bogotá. 2000.
- CADAVID, Luis Alberto. Fundamentos de derecho comercial, tributario y contable. Tercera edición, Mc Graw Hill. Bogotá, 2008.
- GARZÓN, Hernando. Colombia: la perspectiva del impuesto predial en áreas rurales. Chemonics International Inc. - USAID. Washington. 2004.
- IREGUI, Ana María. El impuesto predial en Colombia evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. Banco de la República, Bogotá D.C., 2003.
- IREGUI, Ana María. El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo. Bogotá D.C., Banco de la República, 2004.
- MELLENDEZ, Jorge. Tiempo de fantasmas. Hego impresores, Bogota, 1986
- MONTENEGRO, Walter. Introducción a las doctrinas político-económicas. Fondo de Cultura Económica. México. 2004.
- MORALES, Antonio. Los impuestos locales en el Perú: Aspectos institucionales y desempeño fiscal del impuesto predial. Universidad Nacional San Agustín, Facultad de Economía. Arequipa, 2009.
- NÚÑEZ, María. El proceso de recaudo del impuesto predial unificado en el Municipio de Aguachica. Monografía de grado para el título de Especialista en Gestión Pública. Universidad Industrial de Santander, 2010.
- PAEZ, Luis. Historia de la ciudad de Ocaña. Publicaciones de la Escuela de Bellas Artes Ocaña. Imprenta patriótica Instituto Caro y Cuervo, Bogotá, 1970.
- SABINO, Carlos. El proceso de investigación. Editorial LUMEN/HVMANITAS. Buenos Aires, 1996.

SÁNCHEZ, Gregorio. Derecho fiscal mexicano. Cárdenas editor y distribuidor. 5° edición. México, 1980.

VILLAVECES, Juanita. Tierra e impuestos: la política detrás del impuesto rural. Universidad del Rosario, Universidad, Ciencia y Desarrollo, fascículo interactivo 09. Universidad del Rosario. Bogotá D.C., 2012.

## REFERENCIAS DOCUMENTALES ELECTRÓNICAS

ALEAN, Augusto. Factores determinantes del recaudo de los impuestos Predial e Industria y Comercio en el Distrito de Cartagena de Indias. Universidad Tecnológica de Bolívar. Cartagena, 2009. Disponible en: <http://www.cartagena.gov.co/sechacienda/estatutotributario/Documentos/FactoresdeterminantesdelrecaudodepredialeICA.pdf>

CIFUENTES, Ariel. Diez años de descentralización: resultados y perspectivas. Fundación Friedrich Ebert de Colombia. Santafé de Bogotá. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/descentr/07.html>

Constitución Política De Colombia 1991. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html)

CREADESS, Corporación en Red Euro Americana para el desarrollo sostenible. Disponible en: <http://www.creadess.org/index.php/informate/de-interes/temas-de-interes/17300-conozca-3-tipos-de-investigacion-descriptiva-exploratoria-y-explicativa>

Estatuto de Rentas del Municipio de Ocaña. Acuerdo 42 de 2009, Concejo Municipal de Ocaña. Disponible en: [http://ocana-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/61643230666336653165633566373234/ESTATUTO\\_RENTAS\\_ACUERDO\\_042\\_DEL\\_2009.pdf](http://ocana-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/61643230666336653165633566373234/ESTATUTO_RENTAS_ACUERDO_042_DEL_2009.pdf)

Defensoria del Pueblo. Control social a la gestión pública. Plan Nacional de formación. Disponible en [http://www.defensoria.org.co/virtual/modulo5\\_1.html](http://www.defensoria.org.co/virtual/modulo5_1.html)

JIMÉNEZ, William. Capacidad fiscal de los gobiernos territoriales colombianos. Grupo de análisis al financiamiento del desarrollo territorial. Departamento nacional de planeación. Disponible en: [https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Evaluacion\\_Seguimiento\\_Descentralizacion/CapacidadFiscal\\_2004.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Evaluacion_Seguimiento_Descentralizacion/CapacidadFiscal_2004.pdf)

MINA, Lucia. Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización. Economía y desarrollo, Vol. 3 número 1. Universidad Autónoma de Colombia, 2004. Disponible en: <http://www.fuac.edu.co/revista/III/III/tres.pdf>

MUÑOZ, Juan. Impuesto predial mejoraría con nuevo diseño de tarifas y confianza ciudadana. EAFIT, 2012. Disponible en: <http://www.eafit.edu.co/agencia-noticias/historico-noticias/2012/agosto/Paginas/investigacion-impuesto-predial-antioquia.aspx#.UIKu29K8Deg>

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

## ANEXOS

### Anexo A

#### ENCUESTA RESPONSABILIDAD FISCAL DE LOS CONTRIBUYENTES CON EL MUNICIPIO DE OCAÑA

Objetivo: Indagar el papel de los contribuyentes en el proceso de recaudo del impuesto predial unificado, así como los factores determinantes del mismo.

1. Barrio: \_\_\_\_\_ 2. Dirección: \_\_\_\_\_

3. En qué estrato se encuentra esta vivienda?  1  2  3  4  No Estratificada

4. Cuál es su nivel educativo? \_\_\_\_\_ 5. Su actividad económica es: \_\_\_\_\_

6. Sus ingresos mensuales (SMLV) están entre:  0-1  1-2  2-3  3-4  más de 4

7. Paga usted oportunamente el impuesto predial unificado?  Sí  No

8. Cada cuánto cumple usted con el pago del impuesto?

anual  2 años  3 años  4 años  5 años o +

9. Al pagar el impuesto predial unificado usted tiene en cuenta:

a. Partido o grupo político del alcalde  e. La violencia y narcotráfico en la ciudad

b. Plan de gobierno del alcalde  f. Ofertas y descuentos por el pago

c. Inversión del municipio en su barrio  g. Es un compromiso con la ciudad

d. Prestación de servicios públicos en su hogar  h. La ley lo exige

i. Otro(s), cuál? \_\_\_\_\_

10. Si no paga oportunamente el impuesto predial, ¿Por qué no lo hace?

a. Por que percibe existencia de corrupción  d. La alcaldía no invierte en su barrio

b. Por que no quiere pagarlo  e. Tiene necesidades básicas insatisfechas

c. No tiene recursos o capacidad de pago  f. Por diferencias políticas con la alcaldía

g. Otro, cuál? \_\_\_\_\_

11. Qué opina de la tarifa del impuesto predial?

Es alta  Es baja  Es justa  No sabe cuanto le cobran

12. El recibo del impuesto le llega a su domicilio?  Sí  No

13. El recibo llega anualmente?  Sí  No

14. Cómo evalúa el proceso de pago del impuesto?

Excelente	Bueno	Regular	Malo	Deficiente
-----------	-------	---------	------	------------

15. La publicidad institucional para el recaudo de impuestos lo motiva a pagar el impuesto predial?

Sí	No
----	----

16. Qué opina de quienes no pagan impuestos?

---

17. Qué opina del recaudo de impuestos?

---