

Revista Academia & Derecho, Año 10, N° 19, 2019, pp. 261-288  
Características y análisis del recaudo del impuesto de industria y comercio vigencia 2017  
en Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, Norte de Santander, Colombia

Jesús Alexander Pinillos Villamizar - Agustín Ochoa Torres  
Gloria Milena Nariño Vila - Marle Yanedt Arévalo Botello

# Características y análisis del recaudo del impuesto de industria y comercio vigencia 2017 en Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, Norte de Santander, Colombia\*

Characteristics and analysis of the collection of the industry and  
commerce tax in force 2017 in Cúcuta, Los Patios and Villa del Rosario,  
Norte de Santander, Colombia

Recibido: Diciembre 10 de 2018 - Evaluado: Febrero 06 de 2019 - Aceptado: Marzo 16 de 2019

Jesús Alexander Pinillos Villamizar\*\*  
Agustín Ochoa Torres\*\*\*  
Gloria Milena Nariño Vila\*\*\*\*  
Marle Yanedt Arévalo Botello\*\*\*\*\*

\* Artículo inédito. Artículo de investigación e innovación. Producto resultado del proyecto de investigación denominado “Análisis del recaudo del impuesto de industria y comercio vigencia 2017 en Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, Norte de Santander, Colombia”, y del proyecto de investigación Derecho tributario, procedimiento y régimen sancionatorio, realizado al interior de Grupo de Investigación.

\*\* Contador Público, egresado de la Universidad Libre de Colombia Seccional Cúcuta (2013), Especialista en Tributaria de la Universidad Libre de Colombia Seccional Cúcuta (2014), Especialista en Gerencia Financiera de la Universidad Libre de Colombia Seccional Cúcuta (2015), Magíster en Tributación y Política Fiscal de la Universidad de Medellín (2018). Estudiante especialización en Revisoría Fiscal Universidad Libre de Colombia Seccional Cúcuta (2019). Investigador, docente universitario y asesor contable, tributario y financiero. Miembro del grupo de investigación Competitividad y Sostenibilidad para el Desarrollo de la Universidad Libre seccional Cúcuta.  
Correo electrónico de contacto: alexander.pinillosv@unilibre.edu.co.

\*\*\* Contador Público (Universidad Francisco de Paula Santander), Magíster en Gerencia de Empresas Mención Finanzas (Universidad Nacional y Experimental del Táchira). Doctorando en Contabilidad y Finanzas Corporativas (Universidad de Valencia - España). Jefe de Área Profesional del Programa de Contaduría Pública de la Universidad Libre Seccional Cúcuta. Docente Investigador Universidad Libre Seccional Cúcuta, Grupo de investigación Competitividad y Sostenibilidad para el Desarrollo. Correo electrónico de contacto: agustin.ochoa@unilibre.edu.co. Contador Público (Universidad Francisco de Paula Santander), Magíster en Gerencia de Empresas Mención Finanzas (Universidad Nacional y Experimental del Táchira). Doctorando en Contabilidad y Finanzas Corporativas (Universidad de Valencia - España). Jefe de Área Profesional del Programa de Contaduría Pública de la Universidad Libre Seccional Cúcuta. Docente Investigador Universidad Libre Seccional Cúcuta, Grupo de investigación Competitividad y Sostenibilidad para el Desarrollo.  
Correo electrónico de contacto: agustin.ochoa@unilibre.edu.co.

\*\*\*\* Contador público de la Universidad Inca de Colombia, estudiante de especialización en tributaria de la Universidad Libre – Seccional Cúcuta.

\*\*\*\*\* Contador público de la Universidad Libre – Seccional Cúcuta, Especialista en Revisoría Fiscal y Contraloría de la Uniremington, Estudiante de la especialización en tributaria de la Universidad Libre – Seccional Cúcuta.

**Para citar este artículo / To cite this article**

Pinillos Villamizar, J. A., Ochoa Torres, A., Nariño Vila, G. M. & Arévalo Botello, M. Y. (2019) Características y análisis del recaudo del impuesto de industria y comercio vigencia 2017 en Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, Norte de Santander, Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 10(19), 261-288.

**Resumen:** Este trabajo tuvo por objeto el análisis del recaudo y caracterización del impuesto de Industria y Comercio y del mecanismo de recaudo acelerado en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario (Norte de Santander), durante la vigencia fiscal 2017. La metodología se basó en un tipo de investigación descriptiva-documental con enfoque cuantitativo, conformada por la revisión bibliográfica, el análisis de las características de la normatividad demostró que la aplicación del impuesto es similar en los tres municipios, ya que se definen con claridad los elementos del gravamen y parte de la realización directa o indirecta de cualquier actividad económica. De igual forma se identificaron políticas de recaudo similares en lo relacionado con descuentos por pronto pago, amnistías y cobro coercitivo, hallando también diferencias en cuanto al uso de estrategias de comunicación con la comunidad, lo cual ha favorecido el pago del tributo y la recuperación de la cartera morosa. Por último, se propusieron estrategias que permitirán mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio en estos municipios.

**Palabras clave:** Finanzas Municipales, Tributación, Impuesto de Industria y Comercio, Recaudo anticipado.

**Abstract:** The purpose of this work was to analyze the collection and characterization of the Industry and Commerce tax and the accelerated collection mechanism in the municipalities of Cúcuta, Los Patios and Villa del Rosario (North of Santander), during 2017. The methodology is based on a descriptive-documentary research with a quantitative approach, made up of the bibliographic review, the analysis of the normativity characteristics showed that the application of the tax is similar in the three municipalities, since the elements of the assessment are clearly defined and part of the direct or indirect realization of any economic activity. Similarly, similar collection policies were identified regarding discounts for prompt payment, amnesties and coercive collection, also finding differences in the use of communication strategies with the community, which has facilitate the payment of the tax and the recovery of defaulters. Finally, strategies were proposed to improve the collection of industry and commerce tax in these municipalities.

**Key words:** Municipal Finance, Taxation, Industry and Commerce Tax, Early Collection.

**Resumo:** O objetivo deste trabalho foi analisar a recolha e caracterização do imposto sobre a indústria e o comércio e o mecanismo de recolha acelerada nos municípios de Cúcuta, Los Patios e Villa del Rosario (Norte de Santander), durante o ano fiscal de 2017. A metodologia foi baseada em um tipo de pesquisa descriptivo-documentário com uma

abordagem quantitativa, em conformidade com a revisão bibliográfica, a análise das características dos regulamentos mostrou que a aplicação do imposto é semelhante nos três municípios, uma vez que os elementos do imposto são claramente definidos e parte do desempenho direto ou indireto de qualquer atividade econômica. Da mesma forma, foram identificadas políticas de cobrança semelhantes em relação aos descontos para pagamento antecipado, amnistias e cobrança coerciva, encontrando também diferenças no uso de estratégias de comunicação com a comunidade, o que tem favorecido o pagamento do imposto e a recuperação da carteira inadimplente. Finalmente, foram propostas estratégias para melhorar a cobrança de impostos sobre a indústria e o comércio nestes municípios.

**Palavras chave:** Finanças Municipais, Fiscalidade, Indústria e Comércio Fiscal, Cobrança antecipada.

**Résumé:** Le but de cet article était d'analyser la collecte et la caractérisation de l'impôt de l'industrie et du commerce et le mécanisme de collecte accélérée dans les municipalités de Cúcuta, Los Patios et Villa del Rosario (Norte de Santander), pendant l'année fiscale 2017. La méthodologie était basée sur un type de recherche descriptive-documentaire avec une approche quantitative, conforme à la revue bibliographique, l'analyse des caractéristiques de la réglementation a montré que l'application de la taxe est similaire dans les trois municipalités, puisque les éléments de la taxe sont clairement définis et font partie de la performance directe ou indirecte d'une activité économique. De même, des politiques de recouvrement similaires ont été identifiées en ce qui concerne les escomptes pour paiement anticipé, les amnisties et le recouvrement coercitif, ainsi que des différences dans l'utilisation des stratégies de communication avec la communauté, ce qui a favorisé le paiement de l'impôt et le recouvrement du portefeuille en souffrance. Enfin, des stratégies ont été proposées pour améliorer la perception des taxes industrielles et commerciales dans ces municipalités.

**Mots-clés:** Finances municipales, Fiscalité, Impôt sur l'industrie et le commerce, Recouvrement anticipé.

**SUMARIO:** Introducción. - Problema de investigación. - Metodología. - Esquema de resolución - 1. El impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario. 2. Principales políticas implementadas para mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio (ICA). 3. Resultados obtenidos en el recaudo del impuesto. 3.1 Recaudo del impuesto de Industria y comercio y el mecanismo anticipado del impuesto (Reteica) en el municipio de Villa del Rosario vigencia 2014 al 2017. 3.2. Recaudo del impuesto de Industria y comercio y el mecanismo anticipado del impuesto (Reteica) en el municipio de Los Patios vigencia 2014 al 2017 3.3 Recaudo del impuesto de Industria y comercio y el mecanismo anticipado del impuesto (Reteica) en el municipio de Cúcuta vigencia 2014 al 2017. - Conclusiones. Referencias.

## Introducción

Con el origen de los impuestos indirectos, se constituyen los primeros lineamientos del impuesto de industria y comercio. Es así como los impuestos indirectos recaían sobre una industria o actividad determinada, o sobre el intercambio de mercancías entre España y América, entre ésta y la metrópoli, o al interior de las colonias (Lara Alfonso & Rodriguez Hernandez, 2006).

Por su parte la descentralización en Colombia se diseñó, entre otras razones, como una herramienta que buscó fortalecer a los entes territoriales para responder a los retos y demandas de la ciudadanía por más y mejores servicios de una manera eficiente y equitativa (Zapata, Acosta, & Gonzalez, 2001).

A nivel teórico se han identificado algunos posibles efectos de la descentralización, y en particular de los sistemas de transferencias de recursos del gobierno central hacia los gobiernos locales. Estos pueden servir como marco de referencia para evaluar el resultado del proceso de descentralización de un país, particularmente el efecto de las transferencias sobre la generación de ingresos tributarios en los entes locales (Cadena, 2002).

De acuerdo a lo anterior se afirma que las entidades territoriales en Colombia afrontan diversos problemas de financiamiento que les impiden cumplir con sus diferentes obligaciones y responsabilidades a nivel social, producto de la gran dependencia de la mayoría de los municipios y departamentos en las transferencias del nivel central, a pesar de la descentralización, motivo por el cual la tributación es una fuente importante de ingresos que vale la pena revisar a la luz de obtener mayores recursos (Cubides Duran, 2018).

Las finanzas nacionales en sus diversas dimensiones territoriales están sustentadas principalmente en el recaudo de tributos, por ello, se hallan en el ordenamiento jurídico impuestos del orden nacional y territorial, los cuales gravan por citar algunas, las ganancias, la riqueza, el consumo, la propiedad y el desarrollo de actividades industriales, comerciales y de servicios. Para esto, se definen políticas fiscales y se desarrollan diversas estrategias que le permiten al Estado mejorar los niveles de recaudo y cubrir un mayor número de contribuyentes, observando siempre los principios de equidad y justicia; esto, con la intención de no hacer más gravosas las cargas a los que efectivamente contribuyen, ya sea con aumento en tarifas, las disminuciones en las bases gravables o la creación de nuevos impuestos (Barragan Linares, 2007).

Por ende, los impuestos son uno de los instrumentos de mayor importancia con el que cuenta el Estado para promover el desarrollo económico, sobre todo porque a través de éstos se puede influir en los niveles de asignación del ingreso

entre la población, ya sea mediante un determinado nivel de tributación entre los distintos estratos o, a través del gasto (Martinez Rojas, Diaz Sierra, & Villasmil Molero, 2017).

De igual forma y de acuerdo con Pinillos (2018) es importante remarcar que un sistema tributario eficiente le puede aportar grandes soluciones a la problemática de la obtención de recursos del estado, sin embargo, se debe contar con una buena política de distribución del ingreso, de tal forma que se llegue a los sectores con más necesidades.

Al respecto, Stiglitz (1988) indica que el nivel de tributación puede generar desigualdad entre las regiones y municipios, aunque también anima a las personas a desplazarse de un lugar a otro para eludir el impuesto sobre los ingresos. Por su parte Niño (2006), Gutiérrez, Rodríguez & Castro (2000) y Gutiérrez & Guzmán (2000), concuerdan en que los impuestos tienen una incidencia sobre la movilidad de las personas, pero para Musgrave & Musgrave (1992) también afecta a las empresas por los precios de los productos.

A pesar de esto, los entes territoriales deben consolidar una política fiscal eficiente para garantizar mayor autonomía presupuestal, gobernabilidad y para el desarrollo de las políticas públicas. Sin embargo, esta situación se choca con la realidad puesto que las cifras del recaudo han estado por debajo de las expectativas, lo que ha llevado a las administraciones municipales a plantear diferentes estrategias para fomentar el pago oportuno y el pago del tributo. El Banco de la República (citado por Iregui, (2010)) ha determinado que los recaudos de impuestos “pueden verse afectados por una serie de factores económicos, políticos, geográficos e institucionales” (Banco de la República de Colombia, 2006, pág. 1), mientras que Villavecer (2012) indica que la falta de pago por parte de los sujetos pasivos del impuesto se debe a la falta de credibilidad en los políticos de turno, por las 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.

Al observar la estructura financiera del Municipio de Cúcuta y de los municipios del área metropolitana como son Los Patios y Villa del Rosario, se evidencia que dentro de las fuentes de financiación más representativas se encuentra el recaudo del impuesto de Industria y Comercio y su complementario de avisos y tableros, el cual está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas en el sector financiero en la jurisdicción de cada municipio, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Es este sentido, en el presupuesto de ingresos del municipio de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario 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 duda es esta una situación grave para las finanzas públicas de estos municipios, lo cual origina menor eficacia en el recaudo por los recursos que deben invertir cobrar los impuestos del territorio. A pesar de que desde el año 2013 se han adoptado estrategias para contrarrestar la evasión del impuesto de industria y comercio por medio de la alianza con la Cámara de Comercio de Cúcuta, se han logrado compartir bases de datos e identificar omisos en ICA, pero lograr el cumplimiento de los deberes formales de declaración y pago del impuesto es demorado y requiere esfuerzos institucionales para lograr la meta total.

Pese a que en los últimos años se ha aumentado el recaudo y en el año 2017 se registraron las metas más altas de recaudo de impuestos de industria y comercio en 4 años (ver tabla 2, 3 y 4), persiste la incultura de pago en la ciudad (La Opinion, 2017), por lo que se han tenido que implementar estrategias adicionales para lograr mayores niveles de recaudo, otorgando amnistías en el cobro de intereses de mora y aplicando los procesos de embargo para que los contribuyentes se pongan al día con sus responsabilidades.

Adicional a lo anterior es importante contemplar que el cierre de la frontera se ha mitigado el impacto negativo que sobre la economía local genera fenómenos como el contrabando (de combustibles, productos alimenticios y de aseo, entre otros), sin embargo, los individuos que lo tenían como principal fuente de ingresos, han entrado a engrosar las filas de desempleo (desocupación), obligándose a buscar otras alternativas que les permita el sostenimiento propio y el de sus núcleos familiares (Ochoa Torres & Pinillos Villamizar, 2018).

Todo lo anteriormente expuesto, conlleva a realizar un análisis del comportamiento del mecanismo de recaudo del impuesto de industria y comercio en Cúcuta y en los municipios de Los Patios y Villa del Rosario durante la vigencia 2017, que permita establecer la eficacia de las acciones que se han tomado para mejorar el cobro del impuesto en cada municipio. Teniendo claro que el Estado se encuentra en la tarea permanente de obtener recursos para el desarrollo de sus funciones, siendo notable también el hecho de que en aras de aumentar el recaudo se sacrifican los principios tributarios asociados a la equidad y la progresividad (Pinillos, 2018).

## Problema jurídico

¿Cuál es la estructura del impuesto de industria y comercio en los municipios de Villa del Rosario, Los Patios y Cúcuta, así como el comportamiento de su recaudo?

## Metodología

Para el desarrollo del presente trabajo se utilizó una metodología cuantitativa con tipo de investigación descriptiva-documental, en virtud de la relación entre las cifras de recaudo tributario con la normatividad y las acciones que se han aplicado para el cobro del impuesto de industria y comercio. La muestra del estudio estuvo conformada por la información de cifras presupuestadas y recaudadas en impuesto de industria y comercio y del mecanismo de recaudo anticipado en las vigencias del año 2014, 2015, 2016 y 2017 de los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario.

En consecuencia, se describieron las características del impuesto en los tres municipios señalados, se identificaron las principales políticas implementadas durante los últimos 4 años para mejorar el recaudo y finalmente, se establecieron estrategias que permitan mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio desde las acciones que toman las Secretarías de Hacienda municipal.

## Esquema de resolución

### 1. El impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario

El presupuesto municipal tiene tres funciones básicas: a) Proyectar los ingresos y rentas a percibir durante la vigencia fiscal y autorizar los respectivos gastos e inversiones; b) Cumplir con una porción, atendiendo criterios de prioridad, de los programas y proyectos contenidos en el Plan de Desarrollo, y c) Alcanzar objetivos financieros, que no son otra cosa que adecuar el comportamiento real de los ingresos a las proyecciones contenidas en el Plan de Desarrollo (Herrera Robles, 2003).

De la misma manera el impuesto de Industria y Comercio es el gravamen establecido sobre las actividades industriales, comerciales y de servicios, a favor del municipio, la liquidación privada se genera por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad comercial establecida en el código de comercio, ya sea que se cumpla de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin él (Gomez & Rojas Parra, 2016).

Para ello es necesario enmarcar que el desarrollo de los territorios y de las ciudades está asociado, entre otros variables, a la capacidad de financiar de manera autónoma, en un escenario de descentralización fiscal, las inversiones que apalanquen el crecimiento local (Valencia Ramos & Mackenzie Torres, 2018).

El impuesto de Industria y Comercio durante el tiempo ha pasado por una continua evolución normativa, en el que las autoridades municipales han establecido gravámenes sobre determinadas actividades y posteriormente regulaciones complementarias hasta llegar a la fecha a lo que es el impuesto que grava los ingresos que perciben las personas naturales y jurídicas por el desarrollo de actividades comerciales, industriales y de servicios ubicadas dentro de las respectivas jurisdicciones municipales (Guerrero Ragua & Pulido Villamizar, 2017).

Concretamente El Impuesto de Industria y Comercio, comprende los Impuestos de Industria y Comercio, y su complementario el Impuesto de Avisos y Tableros, autorizados por la Ley 97 de 1913, la Ley 14 de 1983 y el Decreto Ley 1333 de 1986 (Acuerdo 040, 2010).

Cabe anotar que la facultad que tienen los municipios, en cabeza de sus alcaldes, de presentar proyectos de Acuerdo y el de los gobernadores de presentar proyectos de Ordenanzas, para ser aprobados por el Concejo Municipal y las Asambleas Departamentales son inconstitucionales si, en dicho acto, se tiene por objeto crear o modificar un impuesto del orden nacional sin ninguna ley que los faculte para ello (Mindiola Perez & Cardenas Ramirez, 2012).

Al ser un impuesto que grava diferentes actividades comerciales e industriales, también genera la necesidad de emprender a nivel municipal campañas educativas en relación al tributo y sus aspectos más importantes, como hecho generador, tarifa, base gravable, declaración, sanciones, exenciones, beneficios, entre otros. De la misma forma, es importante que el municipio establezca mecanismos eficaces de fiscalización y control sobre las declaraciones tributarias (Farfan Rodriguez & Mosquera Restrepo, 2015).

Para García, Rojas & Gómez (2013) el impuesto de industria y comercio se caracteriza por:

- Grava la actividad productora;
- El obligado al pago del tributo no recibe contraprestación directa por parte del Estado;
- La base gravable del impuesto son los ingresos brutos (no admite minoraciones estructurales);
- Es un impuesto de período; y
- Es considerado un impuesto plurifásico en razón a que afecta varios ciclos económicos involucrados en el proceso de producción, distribución y prestación de servicios.

A través de un marco general comparativo que incluye las características y componentes normativos del impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario teniendo en cuenta la normatividad vigente, siendo el Acuerdo 040 de 2010 por el cual se adopta el estatuto tributario en el municipio de Cúcuta, el acuerdo 022 de 2012 del estatuto de rentas del municipio de Los Patios y el Acuerdo 025 de 2013 que también establece el régimen tributario del municipio de Villa del Rosario.

**Tabla 1. Características y componentes normativos del impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario**

Variable analizada	El impuesto de industria y comercio en Cúcuta	El impuesto de industria y comercio en Los Patios	El impuesto de industria y comercio en Villa del Rosario
Ubicación dentro del Estatuto de Rentas Municipal	Capítulo II. Impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros.	Capítulo II. Impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros.	Capítulo II. Impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros.
Elementos del impuesto – Sujeto Activo	Sujeto activo: Se define con claridad que es el municipio a través de la Secretaría de Hacienda que tiene las facultades de administración, recaudo y control, entre otras.	Sujeto activo: Se define que es el Municipio de Los Patios, quien tiene las facultades de administración, recaudo y control, entre otras.	Sujeto activo: Se define que es el municipio de Villa del Rosario, sobre el cual recaen las facultades de administración, recaudo y control, entre otras.
Elementos del impuesto – Sujeto Pasivo	Son los responsables del impuesto, ya sean personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y similares, e inclusive define con claridad los casos de consorcios y uniones temporales.	Identifica como responsables del impuesto a las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho, además de sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, con la excepción de la Ley 14 de 1983.	Son las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho que realizan el hecho generador, pero incluye las empresas de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, con excepción de las contempladas en la Ley 14 de 1983.
Elementos del impuesto – Hecho Generador	Recae sobre las actividades industriales, comerciales y de servicios, ya sea que se realicen directa o indirectamente, de forma permanente u ocasional.	También define que corresponde a las actividades industriales, comerciales y de servicios, ya sea de forma directa o indirectamente, permanente u ocasional, pero con o sin establecimiento de comercio.	La responsabilidad del impuesto recae sobre quien realice actividades industriales, comerciales y de servicios, de forma directa o indirectamente, de forma permanente u ocasional, con o sin establecimiento de comercio.
Periodo de causación:	A partir de la generación del primer ingreso gravable por períodos anuales o fraccionados. Characteristics and analysis of the collection of the industry and commerce tax in force 2017 in Cúcuta, Los Patios and Villa del Rosario, Norte de Santander, Colombia mensuales.		

Variable analizada	El impuesto de industria y comercio en Cúcuta	El impuesto de industria y comercio en Los Patios	El impuesto de industria y comercio en Villa del Rosario
Elementos del impuesto – Periodo de causación	<p>Año base periodo gravable: En el que se generan los ingresos y se declaran en el siguiente.</p> <p>Base gravable: Se liquida sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año anterior.</p>	<p>Periodo de causación: A partir de la generación del primer ingreso gravable por períodos anuales o fracciones mensuales. Año base periodo gravable: Es el año en que se generan los ingresos gravables y se declaran en el año siguiente.</p>	<p>Periodo de causación: Se genera con la primera venta de productos o servicios hasta que se terminen las actividades. Año base: Es el año en que se generan los ingresos gravables y se declaran en el siguiente año.</p>
Elementos del impuesto - Base gravable	<p>Se especifica que a nivel industrial el gravamen se paga en el municipio donde se tenga la fábrica con base en los ingresos brutos de la comercialización de los productos.</p> <p>Los contribuyentes que generan ingresos fuera del municipio podrán descontar esos ingresos de la base gravable siempre y cuando paguen dicho impuesto en el respectivo municipio.</p>	<p>No hace una definición específica del tipo de empresas que deben pagar el impuesto en el municipio cuando tienen ingresos en otros municipios, pero dentro del artículo 46 se explica que estas empresas deberán descontar estos ingresos de la base gravable, pero deben demostrar su pago en cada municipio. También exige que se debe presentar una relación de ingresos por ciudades.</p>	<p>En este municipio tampoco se hace una aclaración sobre la base gravable en casos donde se tienen sedes en diferentes municipios, pero en el artículo 53 aclara que en estos casos se debe descontar los ingresos fuera del municipio y demostrar el pago en cada ente. También exige que en caso de varias sedes y sucursales se presente la relación de ingresos por ciudades.</p>
Elementos del impuesto - Tarifas	<p>En el artículo 58 se define el milaje fijo que se aplica a la base gravable, según la actividad del contribuyente. Se cuenta con una tabla bastante detallada de actividades.</p>	<p>En el artículo 68 se establece que es un porcentaje fijo que se aplica a la base gravable y se estipula en una tabla según la actividad del contribuyente. La tabla de actividades no es muy extensa o detallada.</p>	<p>En el artículo 83 se define la tabla con el milaje fijo que se aplica a la base gravable según el código de la actividad del contribuyente. Se cuenta con una tabla extensa y alto nivel de detalle de las actividades.</p> <p>De manera excepcional, se establece un régimen simplificado de cuota fija para las actividades de venta de víveres y tiendas mixtas, salones de belleza, montallantas y café Internet con una tarifa de 5 UVT.</p>
Actividades	<p>Desde el artículo 33 al 38 se especifican lo que se entiende por actividad industrial, comercial y de servicios, además que aclara cuando se tienen actividades en varios municipios o cuando hay concurrencia de actividades.</p>	<p>Desde el artículo 39 al 43 se definen las actividades de índole industrial, comercial y de servicios, aunque se especifican las de naturaleza artesanal. No se cuenta con una diferenciación para las actividades financieras, ya que se incluyen dentro de las de servicios.</p> <p>También el artículo 46 y 47 explican los casos en que existan actividades en varios municipios o cuando hay concurrencia de actividades.</p>	<p>Desde el artículo 46 al 50 se definen las actividades industriales, comerciales y de servicios. En la de servicios también se incluyen las financieras y diferencian las artesanales como las relacionadas a labores manuales y des automatizadas.</p> <p>En los artículos 53 y 54 se estipulan las condiciones en que los contribuyentes deben registrar actividades en varios municipios o cuando tienen concurrencia de actividades en un mismo establecimiento.</p>

Variable analizada	El impuesto de industria y comercio en Cúcuta	El impuesto de industria y comercio en Los Patios	El impuesto de industria y comercio en Villa del Rosario
Beneficios e incentivos tributarios	<p>Aunque no aplica para la vigencia fiscal 2017, el Acuerdo 025 de 2018 estableció un régimen de tributación simple preferencial para el pequeño comercio que cumpla entre otros requisitos con ser persona natural, con ingresos brutos inferiores a 1.500 UVT y que tenga máximo 1 empleado.</p> <p>El acuerdo 02 de 2016 definió un descuento tributario del 15% para quienes presenten declaración privada y pago del impuesto antes del último día hábil del mes de abril y del 8% antes del último día hábil de mayo.</p> <p>En el acuerdo 050 de 2016 de modifica el estatuto de rentas y se define que la fecha límite de pago es el último día del mes de mayo sin especificación de descuentos por pronto pago.</p> <p>En el Acuerdo 017 de mayo de 2014 se establecen beneficios tributarios para nuevas empresas que generen empleos: 0% del impuesto el primer año, 25% el segundo año, 50% el tercer y cuarto año, 75% el quinto año y el 100% del sexto año en adelante.</p>	<p>Acuerdo 015 de 04 de septiembre de 2014 modificó el artículo 73 y estableció que cuando se presente la declaración y pago del impuesto dentro de los 6 primeros meses del año se otorga un descuento del 10% sobre el valor del impuesto a pagar.</p> <p>También se mencionan exenciones a empresas nuevas que generen empleos, lo cual está entre 2 y 5 años, con tarifas entre el 40% a 60%.</p>	<p>Los contribuyentes que se encuentren sin deudas con la Secretaría de Hacienda pueden acceder a un descuento del 15% por pronto pago. Si el pago se hace entre el 1 y el 31 de marzo el descuento es del 10%.</p> <p>Se cuenta con otros beneficios tributarios para las empresas nuevas que generen empleos durante 10 años: Durante los 3 primeros años el 50%, los dos años siguientes el 30% y los últimos 5 años el 10%.</p> <p>Algunos descuentos dependen del monto de los activos de las empresas.</p>
Anticipos del impuesto	<p>Los contribuyentes deben pagar a título de anticipo el 40% del valor del impuesto dentro de la declaración.</p> <p>Igualmente podrán descontar el valor del anticipo del año anterior y el valor retenido en la fuente y el saldo a favor.</p>	<p>Se establece que los contribuyentes del impuesto deben liquidar y pagar 40% del valor del impuesto como anticipo dentro del impuesto respectivo.</p> <p>Los contribuyentes podrán restar de la declaración el valor del anticipo del año anterior y el valor retenido en la fuente y el saldo a favor.</p>	<p>Al igual que los otros municipios, los contribuyentes deben hacer un pago anticipado por el 40% del valor del impuesto. Este valor de anticipo del año anterior se podrá descontar del valor a pagar, junto con el monto de retención en la fuente y el saldo a favor.</p>

Variable analizada	El impuesto de industria y comercio en Cúcuta	El impuesto de industria y comercio en Los Patios	El impuesto de industria y comercio en Villa del Rosario
Cruces de información	La Secretaría de Hacienda puede hacer cruces de información con la Dian en materia impuesto de renta y sobre las ventas para cotejar información de los contribuyentes.	También se encuentra establecido que la Secretaría de Hacienda municipal puede hacer cruces de información con la Dian sobre los registros de impuestos de los contribuyentes para comparar cifras de liquidación.	En este municipio se cuenta con los mismos mecanismos para hacer cruces de información con la Dian en cuanto a los datos de los contribuyentes y el registro de ventas.
Impuesto de avisos y tableros	Se estipula el impuesto por la colocación de avisos y tableros que identifiquen o promuevan la actividad comercial.  La base gravable es el total del impuesto de industria y comercio y la tarifa es del 15%.	Se fija el impuesto por la colocación de avisos y tableros que se emplean como propaganda e identificación de la actividad.  La base gravable es el 100% del impuesto de industria y comercio y la tarifa es del 15%.	Se determina el pago del impuesto por la colocación de avisos y tableros como publicidad e identificación de la actividad, con una base gravable del total del impuesto de industria y comercio y una tarifa del 15%.
Impuesto para promover la actividad bomberil	Se estipula el impuesto para promover la preventión y control de incendios dentro de la ciudad. El valor es una sobretasa del 5% sobre el impuesto de industria y comercio.	Dentro del estatuto de rentas no se menciona la base gravable o tarifa que se aplica para la liquidación del impuesto bomberil.	En este caso tampoco se define dentro del estatuto de rentas la base gravable o tarifa que se debe aplicar para la liquidación del impuesto bomberil.
Sistema de recaudo anticipado	El artículo 90 establece el sistema de retención del Impuesto de Industria y Comercio y de Avisos y Tableros, para acelerar el recaudo del impuesto.  Aplicación: Se practica en el momento de un pago o abono en cuenta a personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho.  Base gravable de retención: Es sobre el 100% del valor del pago o abono en cuenta en operaciones que superpasen los 25 salarios mínimos legales diarios en adquisición de bienes y 10 salarios mínimos legales diarios adquisición de servicios gravados.	El artículo 102 estipula que el sistema de recaudo anticipado se basa en la retención en la fuente del impuesto de industria y comercio.  Aplicación: Define que opera cuando se adquieren bienes y servicios gravados con el impuesto de industria y comercio.  Base gravable de retención: Se efectúa sobre el valor total de los pagos o abonos en cuenta que constituyen ingreso tributario de impuesto de industria y comercio, pero se excluye el IVA facturado.  Tarifa: Corresponde a la tarifa del impuesto de industria y comercio de la actividad que desarrolle el responsable del impuesto.	El artículo 118 establece el sistema de retención en la fuente sobre el impuesto de industria y comercio, como mecanismo de recaudo anticipado.  Aplicación: Se aplica cuando se adquieren bienes y servicios que están sujetos al impuesto de industria y comercio.  Base gravable de retención: Se efectúa sobre el valor total de los pagos o abonos a cuenta que están susceptibles del pago de impuesto de industria y comercio, excluyendo el IVA que se ha facturado.  Tarifa: Aplican las mismas tarifas del impuesto de industria y comercio de cada actividad que realiza el responsable del impuesto.

Variable analizada	El impuesto de industria y comercio en Cúcuta	El impuesto de industria y comercio en Los Patios	El impuesto de industria y comercio en Villa del Rosario
<p>Tarifa: Equivale a la tarifa del impuesto que corresponde a la actividad, ya sea industrial, comercial o de servicios del responsable del impuesto.</p> <p>Normas: Las retenciones se podrán descontar del impuesto a cargo del contribuyente en la declaración privada del mismo período gravable. La operación económica se debe realizar dentro del municipio.</p> <p>Las retenciones se declaran bimestralmente.</p> <p>Cada seis meses los retenedores reportan en formato digital a Hacienda la información RETEICA.</p>	<p>Normas: Permite aplicar los descuentos al valor total del impuesto antes de deducir el monto de las retenciones.</p> <p>No explica que la operación económica se debe realizar dentro del municipio.</p> <p>Los retenedores deberán suministrar la información necesaria sobre identificación y ubicación del retenido, actividad económica, base gravable, tarifa aplicada e impuesto retenido.</p>	<p>Normas: Permite aplicar los descuentos al valor total del impuesto antes de deducir el monto de las retenciones.</p> <p>Tampoco se aclara que la operación económica entre retenedor y retenido se debe realizar dentro del municipio.</p>	<p>Al igual que los otros municipios analizados, los retenedores deberán entregar la información necesaria sobre la operación económica (empresa a quien se aplica la retención, ubicación, actividad, base gravable y tarifa aplicada).</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de los Estatutos de Rentas.

## 2. Principales políticas implementadas para mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio (ICA)

El Gobierno como agente económico debe contar con un volumen de ingresos importante y el recaudo es la manera en que se garantiza que se cuente con recursos para atender los intereses de la sociedad.

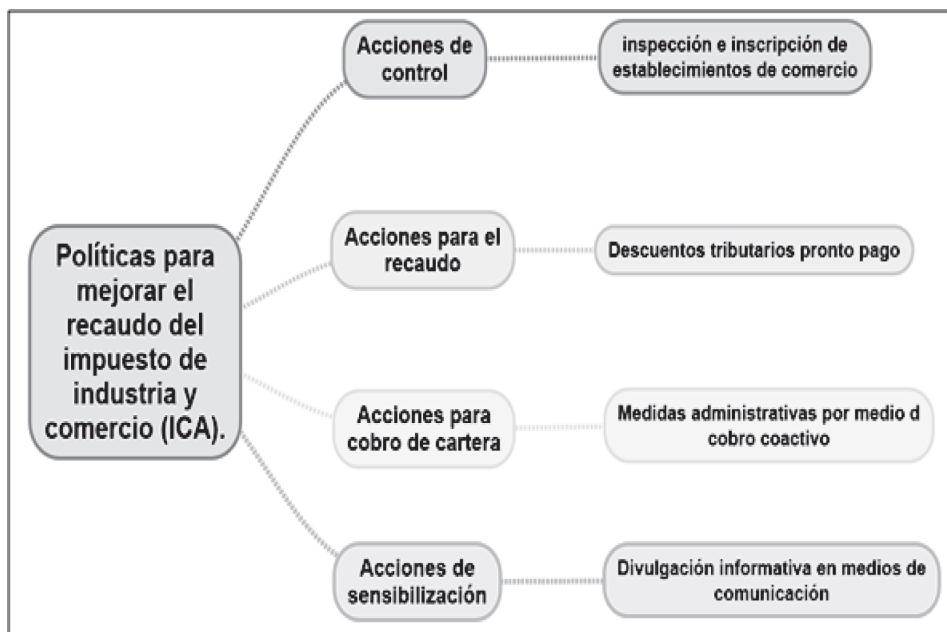
El mecanismo más utilizado es la tributación que se aplica a los hogares y empresas, pero la eficiencia en el recaudo es un aspecto que está determinado por diferentes elementos, entre los que se cuenta el costo que tiene para el gobierno lograr el cobro de estos impuestos, como la resistencia que se encuentra en los contribuyentes para pagarlos o para asumir las sanciones por el no pago (Banco de la República de Colombia, 2006).

A nivel municipal, el recaudo de impuestos tiene la misma dinámica en lo relacionado con el cobro, dependiendo de la cultura de pago de los contribuyentes, la situación económica, la normatividad tributaria que se tenga establecida y desde luego, por las políticas que se implementan por el ente territorial para incentivar la inscripción, el registro y el pago.

De esta manera, se cuenta con políticas administrativas basadas en descuentos, sanciones y el cobro coactivo, así como otros mecanismos más pedagógicos que se pueden utilizar para invitar a la ciudadanía a que cumplan con su deber tributario.

Haciendo una revisión de las diferentes acciones que se han tomados en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, se identificaron las siguientes políticas que normalmente se emplean para mejorar el recaudo.

**Figura 1. Políticas aplicadas para mejorar el recaudo**



**Fuente:** Elaboración propia

**Acciones de control:** En los tres municipios señalados se han venido adelantando acciones de control por medio de inspección a los establecimientos de comercio para verificar que se encuentren debidamente inscritos en la Secretaría de Hacienda. Igualmente, se han desarrollado convenios con la Cámara de Comercio para cruzar bases de datos y verificar que los negocios que están en funcionamiento se encuentren inscritos y registrados en el municipio.

**Acciones para el recaudo:** En las acciones para el recaudo, se utiliza normalmente en cada municipio los descuentos por pronto pago en la declaración privada y pago

del impuesto de industria y comercio antes de fechas específicas. En Cúcuta la fecha límite de pago es el último día hábil del mes de mayo con un descuento del 8%, pero si se cancela antes del último día hábil del mes de abril es del 15%. En Los Patios el descuento es del 10% cuando se cancela dentro de los 6 primeros meses del año, y en Villa del Rosario el descuento es del 15% siempre y cuando el pago se realice antes del 31 de marzo.

En los diferentes municipios analizados se cuenta con un módulo en la página web institucional para ofrecer información general sobre los contribuyentes y recomendaciones para el registro y pago de los impuestos. En la Página Web de Cúcuta se cuenta con un sistema virtual para que los contribuyentes hagan su declaración en línea de forma fácil, donde puede generar el borrador y la declaración definitiva del impuesto, de manera que permite la impresión del formulario y que pueda hacer el pago de este en los puntos autorizados. Las redes sociales no se utilizan para difundir información específica sobre el pago del impuesto de industria y comercio.

Acciones para cobro de cartera: Dentro de las primeras acciones para el cobro de cartera de los municipios se utilizan amnistías y condiciones especiales para el pago de impuestos de industria y comercio, con la finalidad de otorgar descuentos en el cobro de los intereses moratorios. En Cúcuta el Acuerdo 001 de 2017 establece que los contribuyentes que son responsables de sanciones tributarias, inclusive con resolución o acto administrativo y que se encuentren en mora por obligaciones correspondientes a períodos gravables al año 2014 o anteriores, pueden solicitar descuentos en el pago de intereses entre el 20% y el 60%, dependiendo de la promptitud del pago.

En el municipio de Los Patios el Acuerdo 06 de 2016 permite otorgar amnistía tributaria en el pago de intereses moratorios de las obligaciones pendientes en el impuesto de industria y comercio causados hasta el 31 de diciembre de 2015, en vista a las dificultades generadas con la coyuntura económica del cierre fronterizo. Los descuentos están entre el 50% y el 95% dependiendo de la fecha en que se haga el pago, del estrato socioeconómico y de la ubicación del establecimiento de comercio, ya sea en zona rural o urbana.

Cuando se agotan los plazos de pago y no se utilizan los mecanismos de amnistías, los municipios emplean el procedimiento administrativo de cobro coactivo, que es un procedimiento que le permite a Hacienda Municipal hacer efectivo el recaudo de las deudas fiscales que tiene a su favor por medio de sus propias dependencias sin que se deba recurrir a una intervención judicial. En este caso, los municipios realizan la notificación al contribuyente de las deudas pendientes, se

hace la liquidación oficial, se hace la citación de mandamiento de pago, se espera que se ejecute el mandamiento de pago y en caso de requerirse, se utiliza el embargo como lograr el recaudo de las deudas.

Acciones de sensibilización: La Alcaldía de Cúcuta ha empleado algunas acciones de comunicación puntuales, tales como avisos informativos en la página web para recordar a los visitantes sus obligaciones tributarias y se cuenta en la plataforma YouTube con un video informativo para fomentar la comprensión del procedimiento que deben hacer los contribuyentes para el cálculo, liquidación y pago del impuesto URL: <https://www.youtube.com/watch?v=N9WA32OxXXk> (Cúcuta, 2018).

En el municipio de Los Patios se cuenta con acciones más encaminadas a concientizar a la comunidad para que hagan la inscripción, el registro y el pago de los impuestos; para esto se utiliza la publicidad radial, visual y el perifoneo en los diferentes barrios que lo conforman. En el municipio de Villa del Rosario se cuenta con la Oficina de Prensa y Protocolo que promueve el uso de las redes sociales para comunicar a los contribuyentes sobre el pago del impuesto y los descuentos que ofrece la Alcaldía por la cancelación oportuna.

### 3. Resultados obtenidos en el recaudo del impuesto

Definitivamente, las variables económicas que denotan el ciclo y la estructura económica contribuyen a delimitar el potencial recaudatorio de un país, estado o municipio. Sin embargo, el enfoque no logra explicar por qué unidades territoriales con características económicas similares generan niveles de recaudación distintos (Gutiérrez & Moreno Jaimes, 2015).

No obstante, el efecto de los tributos sobre la competitividad es uno de los temas de mayor discusión. Desde el punto de vista lógico es claro que los impuestos no deberían tener un impacto negativo sobre la productividad y la competitividad (González & Corredor, 2016).

A través de las Secretaría de Hacienda de cada municipio se obtuvieron las cifras relacionadas al recaudo del impuesto de industria y comercio, incluyendo los montos por recaudo acelerado durante la vigencia 2017. De acuerdo con la investigación hecha en el municipio de Cúcuta, Villa de Rosario y Los Patios, se pudo consolidar la siguiente información.

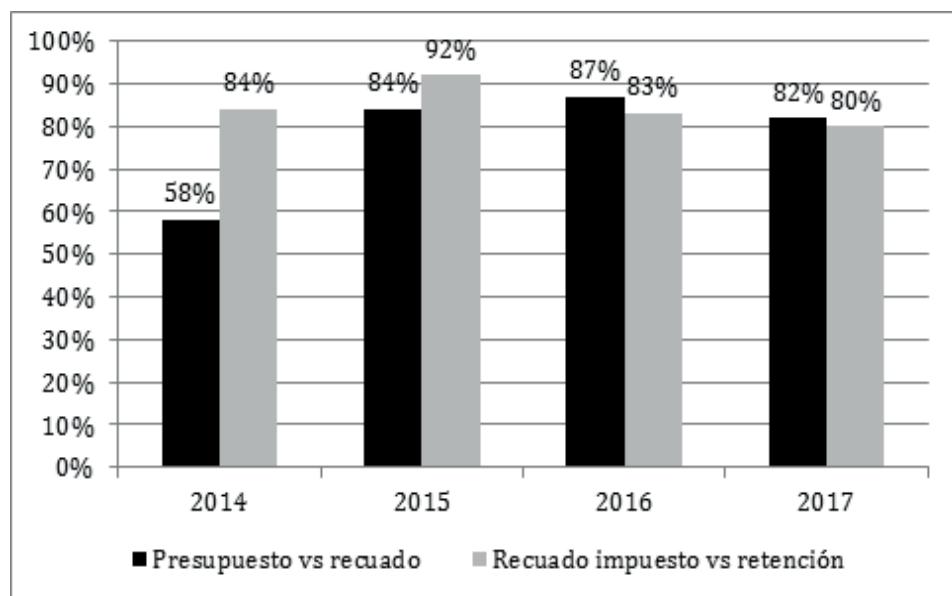
### 3.1 Recaudo del impuesto de Industria y comercio y el mecanismo anticipado del impuesto (Reteica) en el municipio de Villa del Rosario vigencia 2014 al 2017.

**Tabla 2. Resumen del impuesto de industria y comercio municipio de Villa del Rosario**

Vigencia	Presupuesto definitivo	Recaudo anual	Presupuesto vs recaudo%	Retención por industria y comercio	Recaudo impuesto vs retención
2014	\$2,861,904,595	\$1,649,777,061	58%	\$1,379,681,661	84%
2015	\$2,545,033,829	\$2,127,847,000	84%	\$1,959,007,000	92%
2016	\$3,392,265,990	\$2,951,579,590	87%	\$2,440,846,400	83%
2017	\$3,681,320,211	\$3,038,124,096	82%	\$2,446,256,900	80%

Fuente: Secretaría de hacienda Villa del Rosario

**Figura 2. Comparativo del recaudo impuesto de industria y comercio municipio de Villa del Rosario**



Fuente: Datos Secretaría de Hacienda municipio de Villa del Rosario.

De acuerdo con la figura 2 en el municipio de Villa del Rosario el recaudo para la vigencia 2017 no fue lo esperado, ya que se recaudó apenas el 82% de lo presupuestado, siendo este el más bajo en los últimos tres años. De forma similar ocurrió con el mecanismo anticipado del impuesto el Reteica que presentó un recaudo del 80% de impuesto de Industria y Comercio, siendo también el más bajo desde el año 2014.

Esta situación responde a los cambios que se han presentado en la distribución de las actividades a las que se dedican los habitantes de este municipio, tratando de buscar la cara amable a la situación que se vive por el cierre fronterizo con el vecino país de Venezuela. Se cerraron algunas empresas, pero se fortaleció el comercio de vivieres, que de alguna manera ha mantenido activa la economía del municipio de Villa del Rosario.

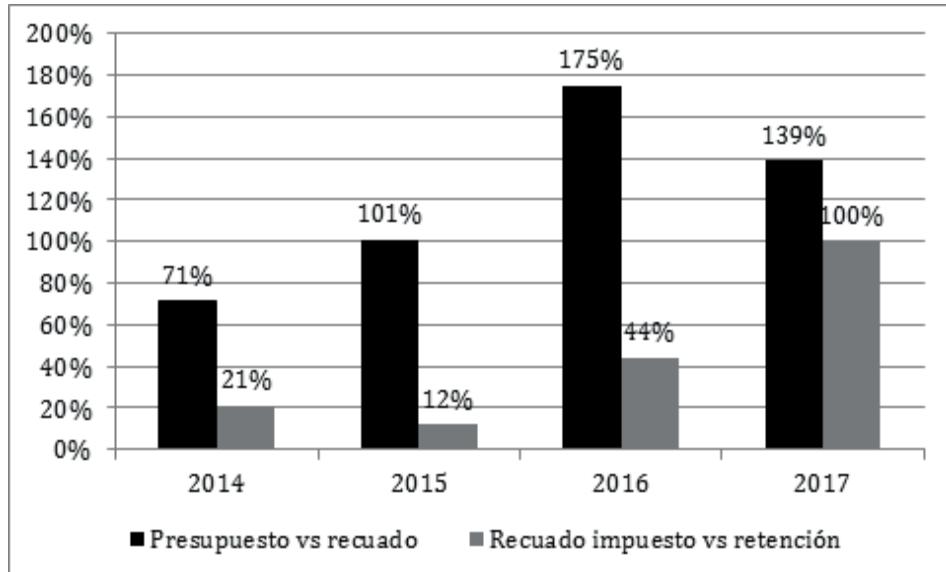
### **3.2. Recaudo del impuesto de Industria y comercio y el mecanismo anticipado del impuesto (Reteica) en el municipio de Los Patios vigencia 2014 al 2017**

**Tabla 3. Resumen del impuesto de industria y comercio municipio Los Patios**

Vigencia	Presupuesto definitivo	Recaudo anual	Presupuesto vs recaudo%	Retención por industria y comercio	Recaudo impuesto vs retención
2014	\$3,014,935,384	\$2,130,146,642	71%	\$451,734,763	21%
2015	\$2,308,178,879	\$2,336,001,968	101%	\$278,749,260	12%
2016	\$2,319,991,440	\$4,070,373,360	175%	\$1,771,425,997	44%
2017	\$2,092,338,900	\$2,918,360,818	139%	\$2,905,625,735	100%

**Fuente:** Secretaría de hacienda Los Patios – Norte de Santander

**Figura 3. Comparativo del recaudo impuesto de industria y comercio municipio de Los Patios**



Fuente: Secretaría de Hacienda municipio de Los Patios.

En la figura 3 se observa que el recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Los Patios fue alto, ya que superó las expectativas al ubicarse en el 139% en relación con lo presupuestado inicialmente, lo cual fue coherente con los datos registrados desde el año 2015 donde fue del 101% y en el 2016 fue del 175%. Es importante aclarar que los datos del presupuesto inicial que reportó la Secretaría de Hacienda de Los Patios no fueron ajustados, por lo que el cumplimiento del presupuesto supera el 100% (incluye multas e intereses moratorios). En la eficacia del recaudo del mecanismo acelerado del impuesto (Reteica) también fue exitoso, con el cumplimiento del 100%, siendo una cifra superior a la registrada en los años anteriores, siendo en el año 2014 con el 21%, en 2015 el 12% y en 2016 el 44%.

Esta situación responde por un lado al Acuerdo 006 de 2016 como estrategia de recaudo, lo cual permitió a los contribuyentes aprovechar la amnistía tributaria y por otro lado, a las acciones que se han implementado para sensibilizar a la comunidad para el pago de impuestos por diferentes medios escritos, radiales y perifoneo, que sumados a los anteriores dieron como resultado un recaudo efectivo y exitoso, que benefician considerablemente las finanzas del municipio.

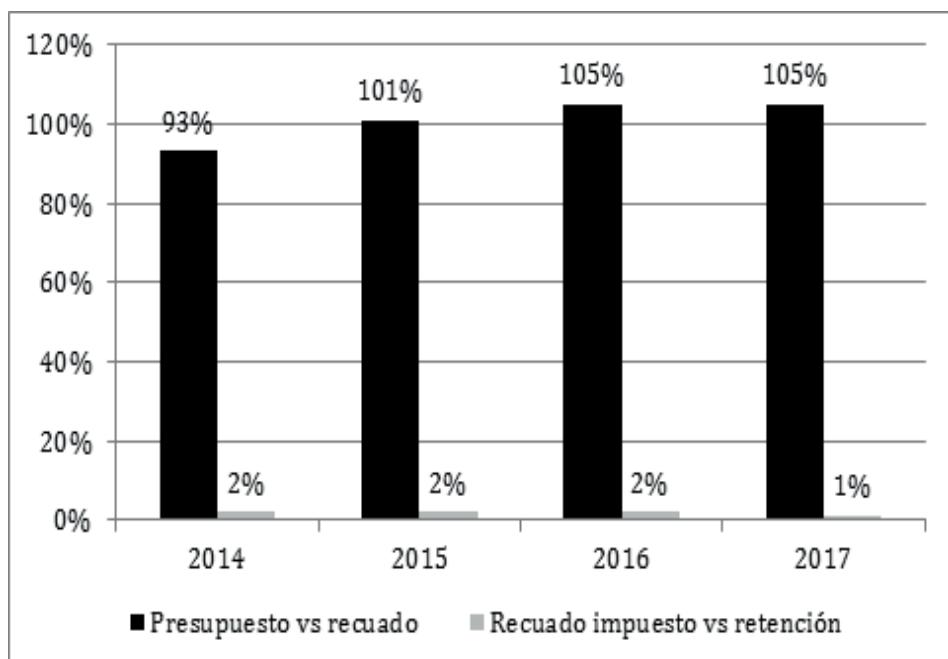
### 3.3 Recaudo del impuesto de Industria y comercio y el mecanismo anticipado del impuesto (Reteica) en el municipio de Cúcuta vigencia 2014 al 2017

**Tabla 4. Resumen del impuesto de industria y comercio  
municipio de San José Cúcuta**

Vigencia	Presupuesto definitivo	Recaudo anual	Presupuesto Vs recaudo %	Retención Por industria y comercio	Recaudo Impuesto vs retención
2014	\$33,725,896,104	\$31,489,439,476	93%	\$ 779,188,130	2%
2015	\$34,574,846,808	\$34,884,787,486	101%	\$ 718,067,179	2%
2016	\$37,256,334,442	\$39,013,186,738	105%	\$ 814,931,258	2%
2017	\$43,563,315,495	\$45,660,302,690	105%	\$ 627,754,001	1%

Fuente: Contaduría Cúcuta – Norte de Santander

**Figura 4. Comparativo del recaudo impuesto de industria y comercio municipio de San José de Cúcuta**



Fuente: Datos Secretaría de Hacienda del municipio de Cúcuta

En la figura 4 se evidencia que en el municipio de Cúcuta se recaudó en el año 2017 el 105% del presupuesto establecido por concepto de impuesto de industria y comercio, siendo una cifra similar a la registrada en los años anteriores, donde fue el 93% en el 2014, 101% en 2015 y 105% en 2016. Se debe mencionar que los datos del presupuesto inicial que reportó la Secretaría de Hacienda de Cúcuta tampoco fueron ajustados, haciendo que el cumplimiento del presupuesto supere el 100% (incluye multas e intereses moratorios). A pesar de esto, se observó baja eficacia en el recaudo del mecanismo acelerado del impuesto (Reteica) que apenas alcanzó el 1%, mientras que en el año 2016 y 2015 fue del 2% y en el año 2014 fue del 2%.

Esta situación responde a las acciones que ha implementado la Alcaldía al mejorar la plataforma virtual que permite a los contribuyentes hacer la declaración de forma virtual a través de la Página Web, como también de los descuentos que se han ofrecido a los morosos, tal como lo estableció el Acuerdo 001 de 2017, lo cual fue una estrategia efectiva para mejorar la situación financiera del municipio. En el caso del Reteica, se determinó que el bajo porcentaje de recaudo responde a que en el proceso de contabilización de datos al sistema se carga el ingreso al impuesto como tal y no a la cuenta de la retención, haciendo que en el ejercicio comparativo no se observe el cumplimiento esperado.

### **3.4 Estrategias recomendadas para el mejoramiento del recaudo acelerado del impuesto de industria y comercio**

En un país democrático y con limitada autonomía regional, el Estado, en materia de finanzas públicas locales, se preocupa por la capacidad que tienen las entidades territoriales de autofinanciarse, dada su dependencia a las transferencias del Gobierno Nacional Central (GNC), (Gonzales H & Rodriguez V, 2009).

La constitución política de Colombia de 1991, plantea en su artículo 287 la descentralización o autonomía de los entes territoriales, en donde gozan de autoridad para: gobernarse por autoridades propias, ejercer competencias correspondientes, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios y participar en las rentas nacionales; lo que posibilita que los municipios incrementen sus erarios y así contribuir a un mayor crecimiento local sin depender en su mayor parte del gobierno nacional (Valencia Hurtado & Vasquez Mesa, 2017).

Para proponer las estrategias de control fiscal para la recaudación tributaria municipal es necesario tener en cuenta que la fiscalización en forma general constituye el mecanismo que crea la ley para hacer efectiva la recaudación del tributo por medio de este sistema se tiene un control y supervisión (Rodriguez & Vargas, 2015), adicionando que el impuesto territorial ya es la principal fuente de recursos propios de los municipios (Razmilic, 2014).

Teniendo en cuenta las principales características del impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, como también la eficacia de las políticas que se han implementado para mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio (ICA) y el recaudo acelerado, se definió una serie de estrategias que permitirán fortalecer las acciones que se han tomado hasta el momento y que mejorarán el cobro de estos tributos.

Las estrategias consisten en fortalecer la labor administrativa de las Secretarías de Hacienda de cada municipio, implementar mejores herramientas tecnológicas para interactuar de forma virtual con el contribuyente, fomentar la cultura de tributación en la comunidad en general como una medida de largo plazo y la adopción de las medidas normativas que se tomaron a partir de la Ley de financiamiento 1943 de 2018 sobre el régimen de tributación simple para personas naturales que promueve la formalización empresarial (ver tabla 5).

**Tabla 5. Estrategias para mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario**

Estrategia	Acciones	Resultado esperado
Fortalecimiento administrativo	Aumentar la planta de personal.	Contar con mayor capacidad operativa para ejecutar las acciones de cobro coactivo, las peticiones de los ciudadanos y para el control e inspección a los establecimientos de comercio para que estén inscritos y registrados en Hacienda Municipal.
Mantener los descuentos tributarios por pronto pago.	Potenciar el uso de los estímulos económicos para que los contribuyentes hagan pago oportuno del impuesto.	
Fortalecer el proceso de cobro coactivo para el recaudo de cartera.	Agilizar el procedimiento administrativo de cobro a favor del municipio para recaudar los impuestos que se encuentran en mora en el menor tiempo posible.	
Definir una línea de atención directa para resolver dudas, quejas y reclamaciones de los contribuyentes.	Establecer una canal de comunicación directo entre el ciudadano y las Secretarías de Hacienda municipales que permita atender las consultas, quejas y reclamaciones, al igual que asesoramiento sobre los procedimientos a seguir para el pago de los impuestos.	
Fortalecimiento tecnológico	Mejorar la plataforma Web para hacer trámites de inscripción, registro, declaraciones y pagos de impuestos.	Facilitar el procedimiento que deben hacer los contribuyentes para el diligenciamiento de la declaración y pago del impuesto municipal.

Estrategia	Acciones	Resultado esperado
	Potenciar el uso de las redes sociales para informar a la comunidad sobre los temas de interés tributario.	Mantener informada a la ciudadanía y en especial a los contribuyentes sobre fechas de pago, descuentos y sanciones relacionadas con el impuesto de industria y comercio.
Fomento de la cultura de tributación	Desarrollar campañas de seguimiento y control directamente con los establecimientos para su formalización y pago de impuestos.	Fomentar en la ciudadanía la responsabilidad de registrar formalmente en la Secretaría de Hacienda los establecimientos de comercio desde que inician actividades.
	Desarrollar campañas educativas con la ciudadanía para fomentar la conciencia tributaria.	Mejorar la comprensión que tienen los ciudadanos sobre la importancia de pagar los impuestos para la ejecución de obras y programas sociales.
	Implementar un programa de formación de contribuyentes.	Capacitar a los contribuyentes sobre tarifas, fechas, descuentos, pagos, sanciones, recaudo anticipado y sobre el uso de la plataforma Web para hacer la declaración del impuesto.
Implementación del régimen de tributación simple para personas naturales (Ley de financiamiento 2018)	Definir los procedimientos para el reporte, declaración y pago de impuestos bajo el sistema de tributación simple de la Ley 1943 de 2018.	Informar a la comunidad de forma didáctica sobre la unificación del pago de impuestos por el sistema simplificado que es opcional para personas naturales.

Fuente: Elaboración propia

## Conclusiones

La aplicación del impuesto de industria y comercio se encuentra estipulado en el Estatuto Tributario o Estatuto de Rentas municipales, en los tres municipios analizados cuenta con características similares en su estructura y los elementos del impuesto, la base gravable, la discriminación de las tarifas, los beneficios e incentivos tributarios, los anticipos del impuesto que deben pagar los contribuyentes, el impuesto de avisos y tableros y el sistema de recaudo anticipado.

En el caso de Los Patios y Villa del Rosario, no tiene en cuenta de manera específica la existencia de actividades artesanales para que integraran la base gravable, las cuales tratan de labores manuales y des automatizadas del pequeño

comercio. A manera excepcional, en el Estatuto de Rentas de Villa del Rosario se cuenta con un régimen simplificado que estableció una cuota fija para las actividades de pequeño comercio, como son tiendas, venta de víveres, salones de belleza, montallantas y café Internet; similar a lo reglamentado en Cúcuta con el Acuerdo 025 de 2018 para adoptar un régimen de tributación simple preferencial para pequeños contribuyentes que tengan ingresos brutos inferiores a 1.500 UVT, máximo 1 empleado y que sean persona natural.

En la normatividad tributaria de la ciudad de Cúcuta se encuentra mejor especificada la condición de las empresas de tipo industrial que deben pagar el impuesto en el municipio donde tenga instalada la fábrica y que deben tomar como base gravable los ingresos brutos de la comercialización de los productos, lo que permite mayor claridad para los contribuyentes al momento de hacer el descuento de esos ingresos obtenidos y el reporte a los demás municipios.

Se demostró que la eficacia en el cobro del impuesto de industria y comercio debe estar acompañado de diferentes políticas de recaudo para implementar mecanismos de control, para estimular el recaudo del impuesto y para hacer el cobro de cartera. Las amnistías y los descuentos en los intereses moratorios para los deudores del impuesto han resultado una estrategia importante para mejorar los ingresos por concepto del impuesto municipal.

En el municipio de Los Patios además del cobro coactivo y el uso de descuentos por pronto pago se han implementado estrategias comunicativas con la comunidad (medios escritos, visuales y perifoneo), lo que permitió hacer un recaudo en el año 2017 del 139% sobre lo presupuestado, mientras que en el municipio de Cúcuta fue del 105%, siendo un resultado diferente a lo obtenido en Villa del Rosario que no aplica estrategias de comunicativas y tampoco cuenta con ayudas tecnológicas importantes en la página web para facilitar el recaudo del impuesto.

Como resultado de la investigación se determinó que para mejorar el recaudo del impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario es necesario implementar estrategias que orienten a las Secretarías de Hacienda municipales en el fortalecimiento administrativo, tecnológico, pedagógico y en la simplificación de los trámites para los contribuyentes.

La implementación de las estrategias propuestas permitirá que se aumente el recaudo municipal por concepto de impuestos locales, cuyos recursos les permitirá a las entidades territoriales tener mayor autonomía presupuestal, gobernabilidad y desarrollo de sus políticas, en cumplimiento de las obligaciones constitucionales que tienen con los ciudadanos y para promover el crecimiento socioeconómico de la ciudad.

## Referencias

- Acuerdo 001. (08 de febrero de 2017). Corporación Concejo Municipal San José de Cúcuta.  
*Por medio de la cual se adopta una condición especial para el pago de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones, en el municipio de san jose de cucuta.* Cúcuta, Colombia. Obtenido de [https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000068/3382\\_acuerdo001de08febde2017.pdf](https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000068/3382_acuerdo001de08febde2017.pdf)
- Acuerdo 015. (04 de septiembre de 2012). Corporación Concejo Municipal de Los Patios.  
*Por medio del cual se modifica el artículo 311-73 del acuerdo 022 de 19 de diciembre de 2012.* Los Patios, Colombia. Obtenido de <http://www.lospatios-nortedesantander.gov.co/NuestraAlcaldia/Información%20Documental%20Concejo/Acuerdo%20Municipal%20N%C2%B0%20015%20del%202014.pdf>
- Acuerdo 017. (15 de mayo de 2014). Corporación Concejo Municipal San José de Cúcuta.  
*Por medio de la cual se modifica el estatuto tributario para el municipio de san jose de cucuta.* Cúcuta, Colombia. Obtenido de [https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000004/198\\_acuerdon0017del15demayode2014.pdf](https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000004/198_acuerdon0017del15demayode2014.pdf)
- Acuerdo 022. (14 de diciembre de 2012). Corporación Concejo Municipal de Los Patios.  
*Por medio del cual se adopta el estatuto de rentas para el municipio de los patios.* Los Patios, Colombia. Obtenido de <http://www.lospatios-nortedesantander.gov.co/Transparencia/Normatividad/Acuerdo%20N%C2%BA%20022%20de%202012.pdf>
- Acuerdo 025. (12 de diciembre de 2013). Corporación Concejo Municipal de Villa Rosario.  
*Por medio del cual se expide el nuevo estatuto de rentas del municipio de villa rosario, norte de santander.* Villa Rosario, Colombia. Obtenido de [https://villadelrosarionortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/villadelrosarionortedesantander/content/files/000104/5154\\_acuerdo025de2013c.pdf](https://villadelrosarionortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/villadelrosarionortedesantander/content/files/000104/5154_acuerdo025de2013c.pdf)
- Acuerdo 025. (28 de diciembre de 2018). Corporación Concejo Municipal San José de Cúcuta.  
*Por medio del cual se adoptan modificaciones parciales a las normas tributarias del municipio de San Jose de Cucuta.* Cúcuta, Colombia. Obtenido de [https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000460/22978\\_acuerdo-025-diciembre-282018.pdf](https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000460/22978_acuerdo-025-diciembre-282018.pdf)
- Acuerdo 040. (29 de diciembre de 2010). Corporación Concejo Municipal San José de Cúcuta.  
*Por medio del cual se adopta el estatuto tributario para el municipio de san jose de cucuta.* Cúcuta, Colombia. Obtenido de [https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000108/5385\\_estatuto-tributario--vigente-2016.pdf](https://cucutanortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/cucutanortedesantander/content/files/000108/5385_estatuto-tributario--vigente-2016.pdf)
- Banco de la República de Colombia. (2006). *El papel del gobierno y la política fiscal* (3 ed.). Bogotá D.C, Colombia: Banco de la República. Obtenido de [https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/guia3\\_el\\_papel\\_del\\_gobierno.pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/guia3_el_papel_del_gobierno.pdf)
- Barragan Linares, H. (2007). *Filosofía Moderna* (1 ed.). Bogotá D.C, Colombia: Universidad Santo Tomás.

- Cadena, X. (2002). ¿La descentralización empereza? Efecto de las transferencias sobre los ingresos tributarios municipales en Colombia. *Revista Desarrollo y Sociedad*(50), 67-108. doi:<https://doi.org/10.13043/dys.50.2>
- Cubides Duran, E. (2018). Simplificación tributaria territorial en Colombia. *Revista de Derecho Fiscal*(12), 171-218. doi:<https://doi.org/10.18601/16926722.n12.08>
- Cúcuta, A. d. (Dirección). (2018). *Instructivo de Pago Industria y Comercio* [Película]. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=N9WA32OxXXk>
- Farfan Rodriguez, J., & Mosquera Restrepo, Y. (2015). Propuesta metodológica para aumentar el recaudo tributario en el municipio de Quibdó. *Revista Contaduria Universidad de Antioquia*(66), 81-112. Obtenido de <https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/cont/article/viewFile/26128/20779406>
- Fernandez, C. (10 de marzo de 2006). Tributacion y Crecimiento Económico a nivel local - Caso de Bogotá. (*Trabajo de pregrado*). Bogotá D.C, Colombia: Universidad de Los Andes. Obtenido de <http://biblioteca.uniandes.edu.co/acepto61.php?id=00006439>
- Garcia, X., Rojas Ortiz, J., & Gomez Gomez, H. (2 de marzo de 2013). Aspectos tributarios del sector salud en el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros. (*trabajo de posgrado*). Bogotá D.C, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14923/GarciaRojasXiomaraAlejandra2013.pdf?sequence=1&isAllowed=>
- Gomez, J., & Rojas Parra, N. (15 de noviembre de 2016). Impacto en las finanzas del municipio de caicedonia valle del cauca de la cartera morosa del impuesto de industria y comercio durante la vigencia fiscal 2013-2015. (*Trabajo de pregrado*). Caicedonia, Colombia: Universidad del Valle. Obtenido de <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co:8080/bitstream/10893/12573/1/0586388.pdf>
- Gonzales H, J., & Rodriguez V, A. (2009). Medellín: una evaluación del comportamiento de las finanzas públicas municipales, 2000-2006. *Revista Perfil de Coyuntura Económica*(13), 165-197. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/pece/n13/n13a7.pdf>
- González, J., & Corredor, F. (2016). La reforma tributaria en Colombia no es estructural, ni integral ni progresiva. *Revista de Economía Institucional*, 18(34), 173-200. Obtenido de <https://doi.org/10.18601/01245996.v18n34.11>
- Guerrero Raguá, R., & Pulido Villamizar, L. (2017). Identificación elementos sustanciales del impuesto de industria y comercio de acuerdo a la dinámica socioeconómica de pamplona 2016. *Revista Digital de Semilleros de Investigación REDSI*, 1(1), 27-33. Obtenido de [http://ojs.unipamplona.edu.co/ojs\\_viceinves/index.php/SEMINVE/article/download/2902/1541](http://ojs.unipamplona.edu.co/ojs_viceinves/index.php/SEMINVE/article/download/2902/1541)
- Gutierrez, J., & Guzman, C. (2000). Evolución y estado de las finanzas públicas de Bogotá en la década de los noventa y perspectivas. *Revista Estudios de Economía y Ciudad*(14), 1-34. Obtenido de [http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/estudio14\\_dee.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/estudio14_dee.pdf)
- Gutierrez, J., Rodriguez González, C., & Castro Torres, J. (2000). Ajuste Fiscal y Sistema de Transferencias: Serias repercusiones de un análisis incompleto. *Revista Estudios*

- de Economia y Ciudad*(9), 1-32. Obtenido de [http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/estudio09\\_dee.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/estudio09_dee.pdf)
- Gutiérrez, M., & Moreno Jaimes, C. (2015). La recaudación del impuesto predial en México: un análisis de sus determinantes económicos en el período 1969-2010. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60(225), 45-78. Obtenido de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcps/article/view/51788>
- Herrera Robles, A. (2003). Régimen presupuestal de los municipios en Colombia. *Revista de Derecho*(19), 19-51. Obtenido de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/2971/2048>
- Iregui B, A., Melo B, L., & Ramos F, J. (2010). El impuesto predial en Colombia: factores explicativos del recaudo. *Revista de Economía del Rosario*, 8(1), 25-58. Obtenido de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/1027>
- La Opinion. (2 de junio de 2017). Cúcuta Reportó un recaudo historico de impuestos. *La opinión*. Obtenido de <https://www.laopinion.com.co/cucuta/cucuta-reporto-un-recaudo-historico-de-impuestos-134428#OP>
- Lara Alfonso, L., & Rodriguez Hernandez, S. (15 de Noviembre de 2006). Análisis Evolutivo del impuesto de industria y comercio para Bogotá en la década del noventa y su influencia sobre las empresas dedicadas al comercio al por mayor de productos medicinales y farmaceúticos. (*Trabajo de pregrado*). Bogotá D.C, Colombia: Universidad de la Salle. Obtenido de [https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1425&context=contaduria\\_publica](https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1425&context=contaduria_publica)
- Ley 14. (06 de julio de 1983). Congreso de la República. *Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones*. Bogotá D.C, Colombia: Diario Oficial No. 36.288 a los 6 días del mes de julio de 1983. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=267>
- Martinez Rojas, J., Diaz Sierra, J., & Villasmil Molero, M. (2017). La naturaleza del impuesto de avisos y tableros como impuesto que grava otro impuesto. *Revista Academia & Derecho*, 14(8), 335-354. Obtenido de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/academia/article/download/1497/1099/>
- Mindiola Perez, G., & Cardenas Ramirez, E. (10 de abril de 2012). Factores que inciden en la evasión del impuesto de industria y comercio por parte de los comerciantes del municipio de Ocaña. (*Trabajo de pregrado*). Ocaña, Colombia: Universidad Francisco de Paula Santander. Obtenido de <http://repositorio.ufpsol.edu.co:8080/dspaceufpsol/bitstream/123456789/233/1/25190.pdf>
- Musgrave, R., & Musgrave, P. (1992). *Hacienda Pública: Teórica y aplicada* (5 ed.). Madrid, España: Editorial McGraw Hill.
- Ochoa Torres, A., & Pinillos Villamizar, J. (2018). Encadenamiento a través de una unidad productiva solidaria para la promoción, comercialización y distribución de una marca con identidad regional conformada por productos de industrias regionales.

- Revista Espacios*, 39(14), 6-26. Obtenido de <https://www.revistaespacios.com/a18v39n14/18391406.html>
- Pinillos Villamizar, J. (2017). Origen y evolución del gravamen a los movimientos financieros. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 2(3), 138-148. Obtenido de <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/gestionyd/article/view/249/245>
- Pinillos, V. (2018). Cambio de enfoque en la determinación del impuesto de renta para personas naturales en Colombia a partir de la Ley 1819 de 2016. *Revista Espacios*, 39(18), 30-38. Obtenido de <https://www.revistaespacios.com/a18v39n18/a18v39n18p30.pdf>
- Pinzón, J. (2015). Análisis del comportamiento del impuesto ICA en el presupuesto del Distrito Capital (1996 - 2005). *Revista Facultad de Ciencias Economias*, 23(2), 191-202. doi:<https://doi.org/10.18359/rfce.1616>
- Razmilic, S. (2014). *Impuesto territorial y financiamiento municipal*. Santiago de Chile: Editorial CEP. Obtenido de [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304100937/PPP\\_004\\_SRazmilic.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304100937/PPP_004_SRazmilic.pdf)
- Rodriguez, E., & Vargas, W. (2015). Estrategias de control fiscal para la recaudación tributaria de un órgano municipal. *Revista Negotium*, 11(31), 3-23. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/782/78241171002.pdf>
- Stiglitz, J. (1988). *Economía del Sector Público* (3 ed.). Barcelona: Editorial Antoni Bosch.
- Valencia Hurtado, J., & Vasquez Mesa, J. (28 de diciembre de 2017). Diseño de una propuesta de actualización a la política fiscal para el impuesto de industria y comercio con la finalidad de promover un mayor recaudo del impuesto. (*Trabajo de pregrado*). Caicedonia, Colombia: Universidad del Valle. Obtenido de <http://45.5.164.20:8080/bitstream/10893/12516/1/0586422.pdf>
- Valencia Ramos, J., & Mackenzie Torres, T. (15 de octubre de 2018). Determinantes del recaudo del impuesto predial e industria y comercio en los municipios de palestina, Neira y Chinchiná, Caldas en el periodo 2008 – 2015. (*Trabajo de posgrado*). Manizales, Colombia: Universidad Autonoma de Manizales. Obtenido de [http://repositorio.autonoma.edu.co/jspui/bitstream/11182/670/1/Determinantes\\_recaudo\\_impuesto\\_predial\\_Industria\\_comercio\\_.pdf](http://repositorio.autonoma.edu.co/jspui/bitstream/11182/670/1/Determinantes_recaudo_impuesto_predial_Industria_comercio_.pdf)
- Villavecero, J. (2012). Tierra e impuestos: la política detrás del impuesto rural. *Revista Fasciculos*(9), 5-12. Obtenido de <https://www.urosario.edu.co/Universidad-Ciencia-Desarrollo/ur/Fasciculos-Anteriores/Tomo-VII-2012/Tierra-impuestos/>
- Zapata, J., Acosta, O., & Gonzalez, A. (20 de Noviembre de 2001). Evaluación de la descentralización municipal en Colombia ¿Se consolidó la sostenibilidad fiscal de los municipios colombianos durante los años noventa? Bogotá D.C, Colombia: Dirección de Desarrollo Territorial del DNP. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Econmicos/165.pdf>