

**ANÁLISIS DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO,
EN LOS PERIODOS 2019-2023, EN EL MUNICIPIO DE GAMARRA, CESAR**

AUTORES

MIREYA PAOLA HERRÁN LEAL

ROBEIRO GALVIS TORO

**Universidad Popular del Cesar, Seccional Aguachica
Dirección de Ciencias Administrativas, Contables y Económicas
Programa de Contaduría Pública
Aguachica, Cesar
2025**

**ANÁLISIS DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO,
EN LOS PERIODOS 2019-2023, EN EL MUNICIPIO DE GAMARRA, CESAR**

**TRABAJO DE GRADO REALIZADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
CONTADOR PÚBLICO**

AUTORES

MIREYA PAOLA HERRÁN LEAL

ROBEIRO GALVIS TORO

DIRECTOR

JOSE GREGORIO JORGE

**Universidad Popular del Cesar, Seccional Aguachica
Dirección de Ciencias Administrativas, Contables y Económicas
Programa de Contaduría Pública
Aguachica, Cesar
2025**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Aguachica, xx xxxxxx (La fecha de inserta cuando haya fecha de sustentación)

DEDICATORIA

A Dios, primeramente, el cual mi fortaleza, mi refugio que con su amor ha cambiado la forma de ver la vida.

A mi mama y hermanos, los cuales han estado incondicionalmente para mí en todo momento.

A mi esposo, mi buruso que este triunfo también es de él, fue el pilar para culminar este proceso y mis hijos que fueron el motor que me impulsaron en los momentos difíciles.

Por ultimo dedico este proyecto a mis seres queridos que hoy no me acompañan en esta tierra, pero su recuerdo y espíritu viven innato en mí; mi hermana Mercedes Herrán, mi padre José Hermes Herrán y mi abuelo Abraham Leal.

MIREYA PAOLA HERRAN LEAL

A mi madre y mis hermanos que siempre han estado ahí para mí.

A mi padre que desde el cielo me ha fortalecido.

Y por último a mí querida compañera de vida y mis niños que han batallado también conmigo en este proceso.

ROBEIRO GALVIS TORO

AGRADECIMIENTO

A Dios todo poderoso que me permitió hacer realidad unos de mis sueños, dándome la sabiduría, entendimiento y resiliencia, enfrentando con verraquera cada de uno de los obstáculos que salían a lo largo de este camino.

A mi madre María de Jesús Leal Campos, por ser mi apoyo incondicional en todo momento, por sacarnos adelante a pesar de quedar sin un padre desde pequeños, gracias por enseñarme a valorarme y a creer en mí. A mis hermanos especialmente a José David que estuvo pendiente en todo momento de mí, dándome palabras de aliento cuando más lo necesitaba.

A mi esposo, Fredy Chinchilla mi compañero de vida, mi buruso creíste en mí y me diste el empujón que necesitaba para empezar a estudiar, tus amores incondicionales me dieron la fortaleza suficiente para poder culminar la carrera.

A mi grupo de estudio “Los 3 mosqueteros” gracias por todos los momentos vividos, por el apoyo, la confianza y la amistad sincera brindada en ese proceso; agradezco a Dios por haberlos puesto en mi camino.

A mi tío Simón Leal, te convertiste en mi figura paterna tu templanza y carácter me enseñaron a no desfallecer, tus consejos sabios y tu confianza fueron una pieza clave para poder lograr sacar esta carrera adelante.

A la universidad, los docentes, los directores de este proyecto que inyectaron ese granito de arena, gracias por su paciencia y rectitud los cuales fueron indispensables para culminar esta etapa de mi vida. Y a misma porque me demostré que nunca es tarde y este título es el fruto de mi esfuerzo y perseverancia.

MIREYA PAOLA HERRAN LEAL

AGRADECIMIENTO

A DIOS por haberme permitido escalar un peldaño más de muchos de los que espero ir escalando a lo largo de la vida. El estar frente a mi computadora redactando mis agradecimientos y recordar todo aquello por lo que tuve que pasar para llegar hasta aquí me llena de nostalgia, así mismo, le agradezco a mi madre la cual ha sido mi motor para seguir adelante, mujer que con su esfuerzo y enseñanzas ha hecho de mí una gran persona para esta sociedad.

A nuestros coordinadores y asesores de nuestro proyecto, también agradezco mucho por cada una de sus palabras, por sus correcciones y paciencia que tuvieron con nosotros en este lindo proceso.

A todos mis docentes, agradecerles mucho por hacer parte de mi vida universitaria, por haberme transmitido los conocimientos necesarios que hoy en día en mi vida laboral lo estoy poniendo en práctica. Del mismo modo, a mis compañeros, mi grupo de trabajo que con el pasar del tiempo se han convertido en mis amigos, cómplices y hermanos. Gracias por todos esos gratos momentos vividos en cada trabajo realizado y aquellas historias de vividas que compartimos en conjuntos.

Así mismo, agradezco a la casa de estudio, la universidad, que ha sido un hogar más para mí, en la cual se me exigió tanto, pero con la convicción de poder tener el tan anhelado título de profesional universitario.

ROBEIRO GALVIS TORO

CONTENIDO

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
1.1 Definición del problema.....	14
1.2 Formulación del problema	16
1.3 Justificación.....	17
1.4 Objetivos	18
1.4.1. Objetivo general:	18
1.4.2. Objetivos específicos:.....	18
1.5 Delimitación.....	18
1.5.1. Temporal.....	18
1.5.2. Espacial.....	18
1.5.3. Contextual.....	18
2. MARCO REFERENCIAL	21
2.1. Marco histórico	21
2.1.1. Historia del tema.....	21
2.1.2. Historia académica del tema.....	21
2.1.2.1. Antecedentes históricos Internacional	21
2.1.2.2. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel nacional	23
2.1.2.3. Antecedentes históricos de los impuestos de orden regional.....	25
2.1.2.4. Antecedentes históricos de los impuestos de orden local	26
2.2. Fundamentos teóricos y conceptuales.....	28
2.2.1. Artículos enciclopédicos o periodísticos	28
2.3. Marco teórico	30
2.3.1. Teoría del beneficio (Seligman).....	30
2.3.2. Teoría de la Capacidad Contributiva.....	30
2.3.3. Teoría del Federalismo Fiscal	31
2.4. Marco legal.....	31
2.5. Marco conceptual	33
3. DISEÑO METODOLOGICO	36

3.1.	Enfoque de investigación	36
3.2.	Tipo de investigación	36
3.3.	Población y muestra	36
3.4.	Análisis de datos	36
4.	CAPITULO I.....	37
4.1.1.	Marco constitucional y régimen legal	37
4.1.2.	normativa que rige el impuesto de industria y comercio en Gamarra	39
4.1.3.	Elementos estructurales del impuesto de industria y comercio en el municipio de gamarra 41	
4.1.4.	Análisis comparativo con municipios similares	43
4.1.5.	Desafíos normativos para el municipio	43
5.	CAPITULO II.....	46
5.1.	Identificar las actividades de administración y control del impuesto	46
5.1.1.	Marco conceptual de la administración tributaria territorial	46
5.1.2.	Estructura organizacional para la administración del ICA en Gamarra	47
5.1.2.1.	Configuración institucional y distributiva de funciones	47
5.1.2.2.	análisis funcional de la tesorería municipal en el proceso de administración del ICA 47	
5.1.3.	Procesos administrativos y operativos implementados	48
5.1.3.1.	Sistemas de información y registro tributario.....	48
5.1.3.2.	Procedimientos operativos para la gestión del ICA.....	49
5.1.4.	Etapas del ciclo de administración y control del ICA	51
5.1.4.1.	Determinación de la obligación tributaria	51
5.1.4.2.	Fiscalización y control	52
5.1.4.3.	Liquidación del tributo.....	52
5.1.4.4.	Recaudación efectiva	53
5.1.4.5.	Gestión de devoluciones y compensaciones	53
5.1.5.	Mecanismos de cobro implementados.....	54
5.1.5.1.	Cobro persuasivo	54
5.1.5.2.	Cobro coactivo.....	55

6. CAPITULO III	59
6.1. Evaluar el comportamiento de las proyecciones y ejecuciones presupuestales de ingresos de los periodos establecidos.....	59
6.2.1. Histórico de recaudo impuesto de industria y comercio Gamarra 2019-2023	60
6.2.2. Variaciones de recaudo.....	62
6.2.3. Indicadores de gestión	65
6.2.4. Análisis de eficiencia fiscal	66
6.2.5. Evolución del estimativo base:.....	68
6.2.6. Comportamiento de recaudo 2019- 2023	77
6.2.7. Análisis integral de recaudos fiscales entre el ICA y municipal (2019-2023).....	80
CONCLUSIONES	84
BIBLIOGRAFIA.....	86

INDICE DE TABLAS

TABLA 1 ANÁLISIS COMPARATIVA DE ACUERDOS MUNICIPALES. ELABORACIÓN PROPIA.	43
TABLA 2 RECAUDOS ICA 2019-2023	61
TABLA 3 VARIACIÓN DEL RECAUDO 201-2023	63
TABLA 4 CUMPLIMIENTO DEL RECAUDO	65
TABLA 5 ÍNDICE Y BASE DEL RECAUDO. ELABORACIÓN PROPIA	67
TABLA 6 RECAUDO DEL ICA Y MUNICIPIO DE GAMARRA . FUENTE ALCALDIA DE GAMARRA.	80

TABLA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 2 LÍNEA DE TIEMPO DE ACUERDOS DEL ICA. ELABORACIÓN PROPIA.	44
GRÁFICO 3 ORGANOGRAMA DEL MUNICIPIO DE GAMARRA. FUENTE ALCALDIA	58
GRÁFICO 4 VARIACIONES DEL RECAUDO 2019-2023. ELABORACIÓN PROPIA.....	62
GRÁFICO 5 VARIACIÓN PORCENTUAL 2019-2023.....	63
GRÁFICO 6 CUMPLIMIENTO DE RECAUDO. ELABORACIÓN PROPIA.....	65
GRÁFICO 7 ANÁLISIS DE EFICIENCIA FISCAL. ELABORACIÓN PROPIA	67
GRÁFICO 8 DIFERENCIA ENTRE ÍNDICE Y AJUSTES. ELABORACIÓN PROPIA.....	67
GRÁFICO 9 ANÁLISIS PRESUPUESTARIO 2019. ELABORACIÓN PROPIA	69
GRÁFICO 10 PORCENTAJE DE RECAUDO VS PRESUPUESTO	69
GRÁFICO 14 RESUMEN DE ICA AÑO 2021. ELABORACIÓN PROPIA.	72
GRÁFICO 15 PORCENTAJE DE RECAUDO VS PRESUPUESTO 2021. ELABORACIÓN PROPIA.	73
GRÁFICO 16 RESUMEN DE RECAUDO AÑO 2022. ELABORACIÓN PROPIA.....	74
GRÁFICO 17 PORCENTAJE DE RECAUDO VS PRESUPUESTO AÑO 2022	75
GRÁFICO 18 RESUMEN RECAUDO DEL AÑO 2023. ELABORACIÓN PROPIA	76
GRÁFICO 19 PORCENTAJE DE RECAUDO VR PRESUPUESTO AÑO 2023. ELABORACIÓN PROPIA.....	76
GRÁFICO 20 ANÁLISIS COMPARATIVO DE RECAUDO 2019-2023. ELABORACIÓN PROPIA.....	77
GRÁFICO 21 DIFERENCIA ENTRE RECAUDO Y ESTIMACIÓN 2019-2023.....	78
GRÁFICO 22 PORCENTAJE DE RECAUDO VS PRESUPUESTO POR AÑO 2019-203. ELABORACIÓN PROPIA	78
GRÁFICO 23 RECAUDO FINAL ICA VS MUNICIPIO 2019-2023. ELABORACIÓN PROPIA.	81
GRÁFICO 24 RECAUDO FINAL DEL ICA.....	81
GRÁFICO 25 CRECIMIENTO DEL RECAUDO 2019-2023. ELABORACIÓN PROPIA.	81
GRÁFICO 26 TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL 2019-2023. ELABORACIÓN PROPIA.....	82

INTRODUCCIÓN

La razón por la que se les da importancia social a los impuestos es que son uno de los medios por los cuales el gobierno genera ingresos y son de gran valor para nuestra economía porque con ellos se puede invertir en áreas prioritarias como educación, salud, atención médica, la impartición de justicia, la seguridad, la erradicación de la pobreza y la promoción de sectores económicos vitales para el país. Todos los impuestos tienen su espacio en los presupuestos nacionales, departamentales y municipales incluyendo el de industria y comercio. Definido como la capacidad de producir ingresos propios a partir de lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de la Ley 14 de 1983.

A pesar de la importancia que reviste este tributo sobre las finanzas municipales, existen varias investigaciones que examinan cada día el comportamiento del recaudo, analizando los factores asociados y los mecanismos utilizados por la administración municipal. Teniendo en cuenta esto se planteó el presente estudio con el propósito de analizar el recaudo del impuesto de industria y comercio, en los periodos 2019-2023, en el municipio de Gamarra Cesar, en un contexto de contracción económica en esos años, y factores asociados al incumplimiento de los deberes tributarios.

Específicamente la pregunta que dirigió este estudio es ¿Cómo ha sido el comportamiento del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Gamarra, Cesar, durante los periodos 2019-2023?, se concluyó y analizó con un examen exhaustivo de la normatividad vigente, la identificación de las actividades de administración y control del impuesto, y la evaluación de las proyecciones y ejecuciones presupuestales, buscando ofrecer una visión clara sobre las dinámicas de recaudación en el municipio.

Finalmente, esta investigación se estructuro de la siguiente manera: en el primer capítulo denominado el problema que incluye el desarrollo de la problemática, justificación, objetivos y delimitación. Seguido del marco referencial, que encierra los distintos referentes teóricos que sustentaron la investigación, antecedentes de ámbito internacional, nacional y local, marco legal y marco conceptual, que permitieron tener una concepción más amplia sobre las variables de estudio. Un tercer apartado que enmarco al diseño metodológico, el cual incluyo el enfoque y tipo de investigación; población y muestra de estudio y el análisis de datos. Culminando con el apartado de las conclusiones que se presentan a partir de los resultados del estudio, dando respuesta a los objetivos específicos.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Definición del problema

La recaudación de impuestos representa el motor que impulsa la maquinaria para el funcionamiento de un Estado, ya que es por medio de estos ingresos que los gobiernos pueden financiar el gasto público para ser retribuidos en áreas fundamentales como: la salud, la educación, la seguridad, la infraestructura, entre otros servicios esenciales para el bienestar del ciudadano y el desarrollo económico de una nación. En Colombia, estos impuestos son llamados también tributos, y están conformados en un sistema tributario que incluye distintos tipos de impuestos entre los cuales están el Impuesto sobre la renta y complementarios, al Valor agregado (IVA), el Predial Unificado, el Impuesto de Industria y Comercio (ICA), entre otros.

Este último, ICA sirve como fuente primaria de ingresos para los municipios de Colombia, diseñado como un impuesto indirecto que deben declarar y pagar todas las personas naturales o jurídicas que realicen actividades industriales, comerciales o de servicios, de manera regular o esporádica, dentro de un área específica. La recaudación de este tributo es crucial para el crecimiento y la sostenibilidad de las finanzas locales, en tal sentido, es importante destacar que una de las mayores inquietudes que sostienen las entidades encargadas del manejo de los recursos fiscales de la nación, es el déficit fiscal en el que se encuentran inmersas las divisiones municipales, respecto a una baja tasa de recaudación.

Respecto a esto, a pesar que el municipio de Gamarra con el paso del tiempo ha ido prosperando en el desarrollo de sus actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, existe la preocupación que son muy pocas las empresas y comerciantes del municipio que se han formalizado ante la Cámara de Comercio de Aguachica, por lo que no ven en la obligación de hacer frente al pago de su

obligación tributaria según información suministrada por la Secretaría de contabilidad y presupuesto de la alcaldía aunado, a lo anterior es preciso destacar que una de las consecuencias más evidentes de la crisis generada por el COVID - 19 en el ámbito comercial, fue el cierre total o parcial de pequeños negocios, contribuyendo a la expansión del comercio informal caracterizado por el incumplimiento de sus obligaciones fiscales. Por otro lado, aspectos como la falta de credibilidad en las autoridades de turno, diferencias partidistas, la falta de compromiso moral del ciudadano, el compromiso insuficiente de los gobiernos locales, conexiones cuestionables entre líderes y facciones no reguladas y corrupción, son situaciones propicias para generar un impacto negativo en el potencial de recaudo del municipio.

Las situaciones antes referidas más, la falta de acatamiento en el pago del tributo de las actividades comerciales de algunos comercios en el municipio de Gamarra, según información suministrada, han demostrado la poca efectividad de las políticas fiscales implementadas, la incapacidad de la administración municipal para gestionar la recolección del impuesto, aunado, al impacto de los factores externos como la crisis sanitaria y económica referidas, han empeorado la situación económica y de recaudación fiscal del municipio.

Así mismo, de acuerdo con la Secretaría de Contabilidad y Presupuesto existen fallas en el control de la información ya que, aunque la alcaldía cuenta con el servicio de software requerido, el módulo de gestión de recaudo de impuesto de industria y comercio no ha sido habilitado, por consiguiente, el registro de dichos pagos ha sido llevado de manera manual a través del uso del programa de Excel, lo que propicia a los errores e inexactitudes en el proceso. Esta situación no permite contar con un análisis sistemático confiable sobre el comportamiento del recaudo del ICA en los últimos años en este municipio, lo que ha generado fallas en el recaudo para el

municipio, dificultando la gestión tributaria y la toma de decisiones respectivas de las autoridades locales.¹

Por otro lado, es importante resaltar que esta falta de gestión se ha venido presentando desde años atrás, lo cual consecuentemente puede derivar en evasiones, por parte de los contribuyentes en el cumplimiento del pago de este impuesto, por consiguiente, es necesario que la Alcaldía de Gamarra y su oficina de tesorería implementen acciones, para realizar el recaudo efectivo del ICA en este municipio. Es por esto, que este proyecto busco analizar el recaudo del impuesto de industria y comercio, en los periodos 2019-2023, en el municipio de Gamarra Cesar, examinando la normatividad vigente del ICA en el Municipio, en contexto al código de rentas según acuerdo 044 del 10 de diciembre de 2014; identificando las actividades de la administración y control del impuesto y evaluando el comportamiento de las proyecciones y ejecuciones presupuestales de los ingresos en los periodos establecidos.

Finalmente, la comprensión de estos aspectos es esencial para fortalecer la capacidad fiscal del municipio, contar con mayor autonomía presupuestal, gobernabilidad, promover el desarrollo económico local y garantizar la prestación de servicios públicos de calidad a la comunidad; resaltando que, en la mayoría de las ocasiones, los bienes derivados a nivel central son insuficientes para el acatamiento de estos propósitos para la comunidad.

1.2 Formulación del problema

¿Cómo ha sido el comportamiento del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Gamarra, Cesar, durante los periodos 2019-2023?

¹ ALCALDIA DE GAMARRA. Información suministrada por la secretaria de Contabilidad y Presupuesto 2024

1.3 Justificación

Partiendo de la concepción que la recaudación de impuestos es fundamental para el funcionamiento de cualquier sociedad moderna, y que específicamente los municipios se sostienen de los ingresos nacionales, departamentales y los que dentro de él se generan, como del impuesto de Industria y Comercio, este estudio se plantea la intención de analizar el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Gamarra, Cesar, durante los periodos 2019-2023, con la finalidad de obtener información real sobre el comportamiento del recaudo efectivo durante esos años.

A partir de ello, el ente municipal en este caso, la Alcaldía de Gamarra podrá ser más eficiencia en los procesos de recaudación que está llevando a cabo dar cumplimiento al aporte fiscal y legal de los contribuyentes. Esta evaluación permitirá por consiguiente generar recomendaciones sobre los procesos de recaudación y fiscalización, la planificación financiera municipal, los ajustes necesarios al presupuesto municipal priorizando los proyectos de inversión para el crecimiento del municipio, y optimizando finalmente, la gestión de la deuda, con base a la capacidad de pago de este.

Este proyecto y la divulgación de sus resultados permitirá a la comunidad evidenciar la transparencia de la gestión pública, consintiéndole a los ciudadanos reconocer el manejo de los recursos públicos, lo cual incentiva al contribuyente a tener una conciencia tributaria que internalice su deber tributario, como un beneficio para él y su municipio.

Finalmente, este proyecto es relevando dado que demuestra una importante oportunidad para investigar y dar a conocer un tema relevante en el ámbito de las finanzas municipales, así como referente bibliográfico para futuras investigaciones que aborden similares variables de estudio y la contrastación de los resultados obtenidos.

1.4 Objetivos

1.4.1. Objetivo general:

Analizar el recaudo del impuesto de industria y comercio en los periodos 2019-2023, en el municipio de Gamarra Cesar

1.4.2. Objetivos específicos:

- Examinar la normativa vigente del impuesto de industria y comercio en el municipio.
- Identificar las actividades de administración y control del impuesto.
- Evaluar el comportamiento de las proyecciones y ejecuciones presupuestales de ingresos de los periodos establecidos.

1.5 Delimitación

1.5.1. Temporal.

El desarrollo de la investigación monográfica abarcó un período de ocho meses, desde la formulación del problema hasta la presentación de los resultados.

1.5.2. Espacial.

Alcaldía del Municipio Gamarra, oficina de recaudación.

1.5.3. Contextual.

La investigación se realiza en el Municipio de Gamarra, Cesar, situada a orillas del río Magdalena, la cabecera municipal de Gamarra César está rodeada de zonas pantanosas. Está comunicado por carretera con la troncal oriental (Ruta del Sol II)

desde Aguachica, que se encuentra a 15 km. La elevación de la cabecera municipal es de 50 metros sobre el nivel del mar.

Según la ficha de caracterización del DPN (Departamento Nacional de Planeación) realizado en el año 2014, El municipio de Gamarra limita con: situada en la región suroeste del departamento del Cesar, comparte su límite norte con el municipio de La Gloria, mientras que al sur y al este colinda con Aguachica. El río Magdalena forma su límite occidental, creando una separación del municipio de Morales en Bolívar. La superficie total abarca 356 km² y la cabecera a una altitud de 50 m sobre el nivel del mar. Tiene una población aproximada de 16.438 de habitantes, con un porcentaje km² del departamento del 1.6%, Densidad de la población por km² 47, una población potencialmente activa (15-59) de 10.176 habitantes y una población inactiva (0-14 & 60 o más) de 6.262 habitantes. La temperatura promedio se registra en 31 °C y se ubica a 296 km de la capital del departamento.

En Gamarra abunda la diversidad cultural, destacada por sus principales fiestas, entre ellas los carnavales, la celebración de su fundación el 3 de noviembre, la Fiesta de las Artes y la Noche del Río. El 9 de febrero se celebran las fiestas en honor a la Virgen de la Inmaculada Concepción, patrona de los Gamarrenses, con diversas actividades como celebraciones eucarísticas y juegos culturales tradicionales para evocar su aparición en la playa de El Sordo. La identidad cultural de los Gamarrenses está plasmada en "el tambor", su danza tradicional interpretada por diversos grupos folclóricos del municipio.

Fundado en 1583 por el capitán Lorenzo Fernández de Rojas, el Puerto Real de Ocaña sufrió importantes modificaciones a lo largo de los años. En 1785 las bodegas se trasladaron de Puerto Real al Puerto Nacional, marcando el inicio de un nuevo asentamiento. Los almacenes finalmente se trasladaron el 3 de noviembre de 1878 al lugar donde operaba su negocio el señor Martín Gamarra. Después de cinco intentos, Gamarra logró la categoría de municipio. El 14 de mayo de 1929, la

Ley 98 del Congreso de la República ordenó a la Asamblea del Magdalena elevar a la categoría de municipio el Corregimiento de Gamarra, junto con las poblaciones que tuvo durante su anterior ascenso, el cual fue asegurado por el Dr. Eliseo Sampayo Cisneros.

En referencia a las actividades económicas que se llevan a cabo en la región las mismas están relacionadas con la agricultura, la pesca, la ganadería, así como el comercio, el cual representa una fuente importante de recursos para el municipio, ya que este está convertido en el abastecedor de la región del Sur de Bolívar; siendo el pescado salado, el fresco, los derivados agropecuarios, entre otros los que se comercializan en el casco urbano. El transporte fluvial y terrestre es otra actividad económica con la que se beneficia la región.

2. MARCO REFERENCIAL

2.1. Marco histórico

Para el análisis histórico de la investigación, se consideraron dos aspectos esenciales: la trayectoria general del tema y su progreso en el ámbito académico.

2.1.1. Historia del tema

El impuesto de industria y comercio (ICA) es una fuente clave de ingresos para Gamarra, César, regulado principalmente por el Estatuto Tributario Municipal (Decreto 624 de 1989) y acuerdos locales. Aunque este gravamen dinamiza las finanzas municipales, su recaudo enfrenta desafíos como informalidad comercial, baja capacidad de fiscalización y dificultades en la actualización de registros. Estos factores limitan su potencial recaudatorio, afectando la inversión en desarrollo económico y servicios públicos en el municipio.

2.1.2. Historia académica del tema

El impuesto de industria y comercio (ICA) es un componente esencial de los ingresos municipales en Colombia, diseñado para gravar las actividades económicas formales; sin embargo, en municipios como Gamarra (César), su recaudo se ve limitado por altos niveles de informalidad, capacidades administrativas insuficientes y falta de actualización catastral, lo cual reduce su potencial como herramienta de financiación local y desarrollo territorial. Este análisis examina dichas limitaciones y su impacto en la autonomía fiscal del municipio.

2.1.2.1. Antecedentes históricos Internacional

n el marco de esta investigación, se presenta la siguiente monografía:

Configuración del impuesto a la patente municipal con base al ingreso de las actividades económicas. Caso: GAD Municipal de Pucará – Ecuador REYES, Patricia E.1 NARVÁEZ, Cecilia I.2 ERAZO, Juan C. 3 GILER, Lesi V. 4²

En este contexto, se encontró el siguiente estudio:

En tal razón, la presente investigación tiene como objetivo elaborar una metodología para el cálculo del impuesto a la patente con base a la dinámica económica territorial considerando la capacidad contributiva y las actividades económicas de los sujetos pasivos no obligados a llevar contabilidad.

Los autores hacen referencia a la Constitución del Ecuador de 2008 y el COOTAD redefinieron el modelo de gestión fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), otorgándoles mayores competencias en la administración de sus ingresos propios, entre los que destaca el impuesto a la patente. Este tributo, que grava las actividades económicas dentro de cada jurisdicción, enfrenta importantes desafíos en su aplicación, especialmente en lo que respecta a los sujetos pasivos no obligados a llevar contabilidad, como pequeños comerciantes y microempresarios, quienes representan un segmento significativo de la economía popular y solidaria. El principal problema radica en la falta de metodologías adecuadas para determinar la base imponible de estos contribuyentes, ya que los sistemas actuales suelen basarse en parámetros genéricos que no consideran las particularidades de cada territorio ni la real capacidad contributiva de los sujetos pasivos.

En este contexto, la investigación propone desarrollar una metodología de cálculo que integre variables clave como la dinámica económica territorial, los indicadores indirectos de capacidad contributiva (consumo de servicios, tamaño del

² REYES, Patricia E., et al. Configuración del impuesto a la patente municipal con base al ingreso de las actividades económicas. Caso: GAD Municipal de Pucará-Ecuador. Revista ESPACIOS. ISSN, 2020, vol. 798, p. 1015.

establecimiento, número de empleados) y la zonificación del espacio urbano-rural. Este enfoque permitiría una mayor equidad tributaria, al ajustar el gravamen a las reales posibilidades económicas de cada contribuyente, y al mismo tiempo mejoraría la eficiencia recaudatoria de los GAD. Sin embargo, su implementación enfrenta obstáculos importantes, como la necesidad de modernizar los sistemas de información catastral, fortalecer las capacidades técnicas de los gobiernos locales y generar mecanismos de coordinación entre el SRI y los municipios.

La propuesta se alinea con los principios constitucionales de equidad tributaria y autonomía financiera de los gobiernos locales, pero su éxito dependerá de un proceso gradual de implementación que considere las asimetrías entre los distintos GAD del país. Además, será crucial incorporar mecanismos de participación ciudadana en el diseño de las políticas tributarias locales, para garantizar tanto la aceptación social como la adaptación a las particularidades de cada territorio. Este modelo podría convertirse en un referente para mejorar la gestión de los tributos locales en Ecuador, equilibrando los objetivos de recaudación fiscal con los principios de justicia tributaria y desarrollo económico territorial.

2.1.2.2. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel nacional

La presente monografía constituye un aporte significativo al estudio

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.³

Este documento presenta un análisis sobre

³ VILLAMIZAR, Jesús Alexander Pinillos, et al. 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. *Academia & Derecho*, 2019, no 19, p. 261-288.

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 coactivo, 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.

Esta investigación aborda un tema crítico para la gestión fiscal municipal en Norte de Santander, centrándose en el impuesto de industria y comercio (ICA) y sus mecanismos de recaudo acelerado durante la vigencia 2017 en tres municipios fronterizos: Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario. El estudio adopta un enfoque descriptivo-documental con metodología cuantitativa, combinando revisión bibliográfica y análisis normativo, lo que permite identificar tanto las similitudes como las particularidades en la aplicación de este tributo. Uno de los hallazgos principales es la uniformidad en la estructura del gravamen en los tres municipios, donde se observa una clara definición de los elementos del ICA, aplicable a cualquier actividad económica directa o indirecta. Esta consistencia normativa facilita la comprensión del tributo por parte de los contribuyentes, aunque no necesariamente garantiza su cumplimiento.

En cuanto a las políticas de recaudo, el estudio destaca estrategias comunes como los descuentos por pronto pago, las amnistías tributarias y el cobro coactivo, herramientas que buscan incentivar el cumplimiento voluntario y reducir la morosidad. Sin embargo, se identifican diferencias significativas en las estrategias de comunicación con la comunidad, donde algunos municipios lograron mejores resultados al implementar campañas informativas más efectivas, lo que se tradujo en una mayor conciencia tributaria y una recuperación más eficiente de la cartera morosa. Estas divergencias subrayan la importancia de la comunicación como factor

clave en la gestión recaudatoria, un aspecto que a menudo es subestimado en la administración tributaria local.

La investigación no solo diagnostica la situación existente, sino que también propone estrategias para optimizar el recaudo del ICA en estos municipios. Entre ellas, probablemente se incluyen recomendaciones como la modernización de los sistemas de información, la capacitación de funcionarios, el fortalecimiento de las campañas educativas y la implementación de tecnologías para facilitar el pago. Estas propuestas son particularmente relevantes en un contexto fronterizo como el de Norte de Santander, donde factores como la informalidad, la movilidad comercial y las dinámicas económicas transfronterizas pueden complicar la recaudación.

2.1.2.3. Antecedentes históricos de los impuestos de orden regional

En el marco de esta investigación, se presenta la siguiente monografía:

Impacto de la evasión del impuesto de industria y comercio generado por los comerciantes del área urbana del municipio de Rio de Oro, Cesar⁴ Se hace necesario la realización de este proyecto, para conocer el impacto de la evasión del impuesto de industria y comercio por parte de los comerciantes, en las finanzas públicas del municipio, ya que el municipio de Rio de Oro (Cesar), no cuenta con un estudio del sistema de recaudo, desconociendo la realidad del mismo y la cultura tributaria que se posee, de igual forma las campañas para dar a conocer las diferentes obligaciones que posee cada uno de los tributantes, son muy limitadas.

⁴ ALVAREZ HERRERA, Darlyn Haidy; CHINCHILLA SÁNCHEZ, Norelys. Impacto de la evasión del impuesto de industria y comercio generado por los comerciantes del área urbana del municipio de Rio de Oro, Cesar. 2020.

En relación con este tema, los autores destacan, que la Constitución Política colombiana garantiza autonomía administrativa y financiera a los entes territoriales, pero también impone a los ciudadanos el deber de contribuir fiscalmente bajo principios de justicia y equidad. Sin embargo, el municipio de Rio de Oro enfrenta graves dificultades en la recaudación de impuestos, especialmente en el impuesto de industria y comercio (ICA), debido a factores como la alta informalidad comercial, la falta de conciencia tributaria y la desconfianza ciudadana en la gestión pública. Según datos de la CEPAL (2019), la evasión fiscal en América Latina representa pérdidas millonarias, y en Colombia alcanza los 50 billones de pesos anuales, un problema que se replica en Rio de Oro, donde la economía depende en gran medida de actividades agropecuarias, comercio informal y empleo temporal.

La ausencia de una cámara de comercio local —pues depende de Aguachica— y la escasa pedagogía tributaria agravan el problema, generando un círculo vicioso: la evasión reduce los ingresos municipales, limitando la inversión pública y perpetuando la desconfianza en las instituciones. Esto afecta directamente el desarrollo local, ya que, sin recursos suficientes, el municipio no puede ejecutar obras ni programas sociales que beneficien a la comunidad. Urge, por tanto, realizar un estudio detallado sobre el sistema de recaudo del ICA en Rio de Oro, evaluar el impacto de la evasión y diseñar estrategias que combatan la informalidad, fomenten la cultura tributaria y optimicen las campañas de divulgación. Solo así se podrá fortalecer la autonomía financiera del municipio y garantizar su capacidad para cumplir con las necesidades de sus habitantes.

2.1.2.4. Antecedentes históricos de los impuestos de orden local

Esta monografía se inscribe dentro del contexto de la investigación

Incidencia de las Finanzas Publicas en la Ejecución de los Planes de Desarrollo en el 1 Municipio de Gamarra-Cesar en las Vigencias 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019. Diomar Claro Márquez⁵

La monografía en cuestión establece lo siguiente:

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal intentar explicar la incidencia de las finanzas públicas en la ejecución de los planes de desarrollo en el municipio de Gamarra-Cesar, durante los periodos 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019; mediante un análisis de los gastos de inversión por cada sector y fuentes de ingreso en cada periodo constitucional, también se analizó si los ingresos y el gastos publico fueron pertinente con las ejecuciones de los planes y por último la elaboración de un plan de acción que coadyuve sistemáticamente al mejoramiento de la ejecución de los planes de desarrollo.

En relación con este tema, el autor refiere la intervención que influye en el mercado y requiere la recaudación de impuestos, tasas y contribuciones, que luego se asignan a través del gasto público. Si bien a menudo se estudian las finanzas públicas, la atención se suele centrar en los ingresos tributarios y no tributarios. En este estudio, se examinó el impacto de estos ingresos en los gastos operativos del Municipio de Gamarra, ubicado en el Departamento del Cesar, durante el período 2016-2019.

Al analizar estas variables, se exploraron mecanismos a través de los cuales una entidad territorial puede aumentar sus ingresos y financiar su misión estatal, lo que en última instancia conduce al bienestar de sus ciudadanos. Este estudio adopto un enfoque cuantitativo, utilizando presupuestos de ingresos y gastos, así como los cobros y compromisos reales de cada período. Cabe señalar que el 13% de la recaudación municipal proviene de estos ingresos, mientras que el 87% se deriva

⁵ CLARO MÁRQUEZ, Diomar. Incidencia de las Finanzas Publicas en la ejecución de los planes de desarrollo en el Municipio de Gamarra-Cesar en las vigencias 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019. 2023. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Bucaramanga UNAB.

de transferencias nacionales, como el Sistema General de Participaciones y Regalías. Esta composición financiera no crea una situación desfavorable para el Municipio y demuestra su sostenibilidad financiera.

2.2. Fundamentos teóricos y conceptuales.

El impuesto de industria y comercio se sustenta en un conjunto de teorías económicas y jurídicas respaldadas por normas constitucionales y legales que definen su naturaleza, finalidad y alcance. A continuación, se presenta un análisis integrado de estas perspectivas bajo un enfoque normativo.

2.2.1. Artículos enciclopédicos o periodísticos

En esta línea de pensamiento, se encontró el siguiente artículo:

Revisión analítica de las sentencias de constitucionalidad del impuesto de industria y comercio 2005 – 2021 en Colombia Autores Guzmán Cuellar, Valentina Martínez Londoño, Lesly Daniela Riaño Duran, Paula Andrea⁶

Este trabajo académico profundiza en los aspectos fundamentales en:

El impuesto de Industria y Comercio en Colombia es considerado uno de los principales ingresos para los municipios, el estado busca obtener recursos para cubrir sus necesidades a través de diferentes impuestos creados por el mismo de acuerdo a un plan de desarrollo integral ,estos ingresos corresponden a ingresos corrientes tributarios , en este caso un impuesto municipal ya que cada municipio establece de manera independiente las tarifas que se aplican para las actividades industriales ,comerciales y de servicios

⁶ Guzmán Cuellar, V., Martínez Londoño, L. D., & Riaño Duran, P. A. (2022). Revisión analítica de las sentencias de constitucionalidad del impuesto de industria y comercio 2005–2021 en Colombia.

En la literatura académica se destaca que el impuesto de Industria y Comercio (ICA) se configura como uno de los pilares fundamentales de la financiación municipal en Colombia, al gravar las actividades industriales, comerciales y de servicios dentro de cada jurisdicción. Sin embargo, el análisis de 11 sentencias de constitucionalidad entre 2005 y 2021 revela importantes desafíos en su aplicación, evidenciando tensiones entre la autonomía fiscal de los entes territoriales y los derechos de los contribuyentes. Los resultados del estudio muestran que en el 70% de los casos analizados los municipios aparecen como demandados, lo que refleja conflictos recurrentes en la implementación de este gravamen. Entre las problemáticas más destacadas se encuentran las controversias sobre territorialidad (presentes en el 18% de las sentencias), donde se cuestiona la competencia de los municipios para gravar actividades económicas que operan en múltiples jurisdicciones, generando duplicidad de cargas tributarias. Asimismo, se identifican inconsistencias en la aplicación de la normativa vigente, particularmente en lo relacionado con la Ley 14 de 1983 (que regula el ICA) y la Ley 188 de 2002 (sobre responsabilidad fiscal), lo que demuestra vacíos e interpretaciones divergentes en el marco regulatorio. Estos hallazgos ponen de manifiesto la necesidad de clarificar los alcances del ICA, fortalecer los mecanismos de coordinación interjurisdiccional y armonizar los criterios de aplicación del impuesto, con el fin de garantizar tanto la autonomía financiera de los municipios como la seguridad jurídica de los contribuyentes. El estudio constituye un valioso insumo para avanzar hacia un sistema tributario local más eficiente y equitativo, que balancee adecuadamente las necesidades de financiación territorial con los principios de justicia tributaria consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano.

2.3. Marco teórico

2.3.1. Teoría del beneficio (SELIGMAN)

Esta teoría, desarrollada por Edwin R. A. Seligman, concibe el tributo como una contraprestación que los contribuyentes entregan al Estado (o en este caso, al municipio) a cambio de los servicios públicos que reciben. En el contexto del ICA, esta teoría justifica el impuesto como una retribución por los beneficios que obtienen los comerciantes e industriales de la infraestructura municipal (vías, seguridad, saneamiento básico) y del entorno económico que posibilita sus actividades. Según este enfoque, quienes más se benefician de los servicios municipales (generalmente los establecimientos formales con mayor volumen de operaciones) deberían contribuir en mayor medida. Sin embargo, críticos señalan que esta teoría no explica satisfactoriamente los casos donde no existe una relación directa entre el pago del impuesto y los servicios recibidos, particularmente en sectores informales o en zonas con baja inversión pública.

2.3.2. Teoría de la Capacidad Contributiva

Fundamentada en principios de equidad tributaria, esta teoría postula que los impuestos deben gravar las manifestaciones objetivas de riqueza, reflejando la capacidad económica real de los contribuyentes. Para el ICA, esto se traduce en que la base imponible (ingresos brutos) y las tarifas diferenciadas buscan capturar la diversidad de capacidades económicas entre grandes empresas y pequeños comerciantes. El artículo 363 de la Constitución Colombiana consagra este principio, exigiendo que el sistema tributario guarde relación proporcional con el ingreso. No obstante, su aplicación práctica enfrenta desafíos, como la dificultad para medir con precisión la capacidad contributiva de negocios informales o la posible regresividad cuando las tarifas fijas afectan desproporcionadamente a las

MIPYMES. Esta teoría justifica las exenciones para sectores vulnerables y los umbrales de ingresos mínimos no gravables.

2.3.3. Teoría del Federalismo Fiscal

Esta teoría, desarrollada por autores como Musgrave y Oates, sustenta la autonomía impositiva de los entes territoriales como requisito para un sistema descentralizado eficiente. En Colombia, se materializa en el artículo 287 de la Constitución, que otorga a los municipios competencia exclusiva para establecer el ICA dentro de su jurisdicción. El federalismo fiscal argumenta que los gobiernos locales, al estar más cerca de las realidades económicas de su territorio, pueden diseñar impuestos mejor adaptados a sus necesidades específicas (como las tarifas diferenciadas por actividad en los acuerdos municipales). Sin embargo, esta autonomía genera tensiones, evidenciadas en las sentencias analizadas (2005-2021), particularmente cuando actividades económicas trascienden límites jurisdiccionales, creando riesgos de doble tributación o competencia fiscal entre municipios. El equilibrio entre autonomía local y coordinación nacional sigue siendo un debate abierto en la literatura sobre descentralización tributaria.

2.4. Marco legal

El marco jurídico del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en Colombia se estructura en un sistema escalonado de normas que van desde los principios constitucionales hasta disposiciones sectoriales específicas. Este análisis investigativo organiza las principales normas según su relevancia sistémica para el ICA, destacando su interrelación y aplicación práctica.

En la cúspide del ordenamiento jurídico encontramos la Constitución Política de 1991, que en sus artículos 287 (numeral 3) y 313 (numeral 4) establece el fundamento de autonomía fiscal municipal, otorgando a los concejos la facultad de

establecer tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Este mandato constitucional se materializa principalmente en la Ley 14 de 1983, norma de máxima relevancia que constituye el estatuto orgánico del ICA, definiendo sus elementos estructurales: hecho generador (ejercicio de actividades industriales, comerciales o de servicios), sujetos pasivos, base gravable (ingresos brutos) y rangos tarifarios (0.2%-1.4%).

Un segundo nivel de relevancia lo ocupan normas complementarias que delimitan el alcance del ICA. La Ley 223 de 1995 introduce precisiones fundamentales al establecer el ICA como excepción a la prohibición de doble gravamen sobre bienes ya sujetos a impuestos al consumo (artículos 192 y 214). Paralelamente, la Ley 136 de 1994 provee el marco organizacional para su aplicación diferenciada según la categorización municipal (basada en población, ingresos y ubicación geográfica), determinando las competencias de los concejos para su modificación.

El tercer nivel normativo comprende disposiciones procedimentales. La Ley 55 de 1985 (artículos 62-63) establece mecanismos de fiscalización interinstitucional, autorizando a los municipios a solicitar información de la DIAN para efectos de liquidación. Complementariamente, la Ley 49 de 1990 (artículo 77) resuelve aspectos conflictivos de territorialidad, fijando el criterio de "sede fabril" como lugar de declaración y pago.

Finalmente, en un cuarto nivel encontramos normas sectoriales como la Ley 142 de 1994 (artículo 24), que precisa la sujeción de las empresas de servicios públicos al pago del ICA, ilustrando su aplicación en sectores económicos específicos.

Esta jerarquización normativa revela tres tensiones estructurales:

1. Entre autonomía municipal y coordinación nacional (evidente en las leyes 14/1983 y 223/1995);
2. Entre capacidad recaudatoria y prevención de la doble tributación (Ley 49/1990); y
3. Entre uniformidad legal y diferenciación territorial (Ley 136/1994). La evolución jurisprudencial (2005-2021) muestra que estos puntos de fricción se concentran particularmente en conflictos de territorialidad (18% de casos) y en interpretaciones divergentes de la Ley 14/1983.

Desde la perspectiva de política fiscal, este marco legal presenta dos desafíos principales: primero, la necesidad de armonizar los acuerdos municipales con los topes legales establecidos; segundo, la urgencia de modernizar los mecanismos de fiscalización cruzada (Ley 55/1985) para reducir la evasión, estimada en 40% según la ANDI. El análisis sugiere que una reforma integral del ICA debería fortalecer los instrumentos de coordinación interjurisdiccional sin menoscabar la autonomía municipal consagrada constitucionalmente.

2.5. Marco conceptual

1. Finanzas Públicas: Sistema de gestión de los recursos económicos del Estado y sus entidades territoriales, que comprende la obtención (ingresos), administración (presupuesto) y aplicación (gasto) de fondos para cumplir con sus funciones constitucionales (educación, salud, infraestructura). Incluye políticas fiscales, endeudamiento público y control del déficit.

2. Ingresos municipales: Conjunto de recursos financieros que reciben los municipios para financiar sus competencias. Se clasifican en:

- Transferencias nacionales (SGP)
- Ingresos propios (tributarios y no tributarios)
- Recursos de crédito

3. Ingresos Corrientes Flujos regulares y recurrentes que percibe el municipio durante un año fiscal.:

4. Ingresos tributarios

Recursos coactivos recaudados mediante impuestos, establecidos por ley.

Características:

- Obligatoriedad
- Sin contraprestación directa
- Financian gasto público general

5. Impuestos: Contribuciones obligatorias establecidas por ley que gravan hechos económicos (renta, consumo, patrimonio). En Colombia representan ~70% de ingresos tributarios nacionales.

6. Impuestos directos: Gravan manifestaciones inmediatas de capacidad económica (riqueza o ingresos).

7. Impuestos indirectos: Recaen sobre actos de consumo o circulación de bienes. Se trasladan al precio final. Ejemplos:

8. Ingresos no tributarios: Recursos percibidos por:

- Tasas: Contraprestación por servicios
- Contribuciones: Beneficios específicos

- Multas: Sanciones administrativas

9. Impuesto de Industria y Comercio (ICA): Tributo municipal que grava actividades económicas formales (industriales, comerciales o de servicios). Representa ~30% de ingresos propios municipales.

10. Hecho generador: Situación jurídica o económica que da nacimiento a la obligación tributaria.

11. Base gravable: Magnitud económica sobre la cual se calcula el impuesto.

12. Tarifa: Porcentaje aplicado a la base gravable. Rangos legales para el ICA:

13. Sujeto pasivo: Obligado a pagar el impuesto:

14. Sujeto activo: Entidad con derecho a recaudar.

15. Actividades comerciales: Operaciones de compraventa o intermediación de bienes. Ejemplos:

16. Actividades de servicios: Prestaciones intangibles.

17. Actividades industriales: Transformación de materias primas. Ejemplos:

3. DISEÑO METODOLOGICO

3.1. Enfoque de investigación

Esta investigación emplea un enfoque mixto para evaluar el Impuesto de Industria y Comercio (ICA). Desde lo cuantitativo, se analizan datos históricos de recaudo, identificando tendencias y patrones en su comportamiento. Desde lo cualitativo, se exploran factores como la percepción de los contribuyentes, las estrategias municipales de fiscalización y las barreras culturales que afectan el cumplimiento tributario. Esta combinación permite una comprensión integral del ICA, superando las limitaciones de un análisis puramente numérico o descriptivo

3.2. Tipo de investigación

Esta investigación adopta un enfoque cuantitativo, basado en el análisis de informes y datos históricos proporcionados por la Secretaría de Hacienda municipal.

3.3. Población y muestra

La población de este estudio se basó en los informes proporcionados por la secretaria de Hacienda, sobre del recaudo anual del impuesto de industria y comercio, entre los periodos 2019-2023, en el municipio de Gamarra Cesar.

3.4. Análisis de datos

El estudio se analizarán informes oficiales de la Secretaría de Hacienda municipal, los cuales contienen la histórica del recaudo del ICA correspondientes a los últimos cinco años (2019-2023), que permitirán identificar patrones temporales, calcular tasas de crecimiento interanual (nominal y real ajustado por inflación) y evaluar el impacto de medidas administrativas implementadas en el periodo.

4. CAPITULO I

4.1. Normativa vigente del impuesto de industria y comercio

El marco normativo del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) constituye el eje fundamental que regula su aplicación, recaudo y administración en los municipios colombianos. Este análisis examina la estructura jurídica vigente del ICA, integrando disposiciones de orden nacional y local que determinan sus elementos esenciales: sujetos activos y pasivos, hecho generador, base gravable, tarifas, procedimientos de declaración y recaudo, así como los regímenes especiales y exenciones.

Se abordará desde la Constitución Política de 1991 -que consagra la autonomía fiscal municipal-, pasando por la Ley 14 de 1983 (ley marco del ICA), hasta los acuerdos municipales que adaptan el tributo a las realidades locales. Adicionalmente, se considerarán las modificaciones introducidas por reformas recientes y la jurisprudencia de altas cortes que ha interpretado aspectos conflictivos de este impuesto.

4.1.1. Marco constitucional y régimen legal

1. Fundamentación constitucional

El sistema tributario colombiano, en lo relativo al Impuesto de Industria y Comercio (ICA), encuentra su sustento primordial en los siguientes artículos de la Constitución Política:

- Artículo 287: Reconoce la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses y específicamente señala que los municipios tendrán autonomía para "administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones".

- Artículo 338: Establece que "en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales".
- Artículo 363: Consagra el principio de equidad tributaria, señalando que "el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad".

2. Normatividad nacional

a) Ley marco del ICA (Ley 14 de 1983) Constituye el pilar fundamental del actual régimen del ICA, unificando criterios estructurales del impuesto a nivel nacional:

- Estructura los elementos esenciales del impuesto:
 - Hecho generador: ejercicio de actividades industriales, comerciales o de servicios
 - Sujeto pasivo: personas naturales o jurídicas que realicen dichas actividades
 - Base gravable: ingresos brutos obtenidos
 - Tarifas: según actividad
- Establece las competencias municipales en materia de administración del tributo

b) Ley 1819 de 2016: Introdujo reformas significativas:

- Implementación del formulario único nacional del ICA
- Clarificación de la territorialidad del impuesto
- Simplificación de procedimientos de declaración
- Fortalecimiento de capacidades de fiscalización

- c) Ley 2010 de 2019: Estableció el Régimen Simple de Tributación (SIMPLE):
- Integró el ICA dentro de un régimen tributario simplificado
 - Facilitó el cumplimiento para pequeños contribuyentes
 - Creó el concepto de "ICA consolidado"
 - Requirió adaptaciones normativas a nivel municipal

3. Jurisprudencia relevante

La interpretación jurisprudencial ha sido fundamental para clarificar aspectos conflictivos del ICA:

- Sentencia C-220 de 1996: Estableció el alcance de la autonomía municipal en materia tributaria.
- Sentencia C-035 de 2009: Clarificó el concepto de territorialidad del ICA.
- Sentencia C-076 de 2012: Declaró exequible la Ley 1430 de 2010 sobre control y determinación tributaria.
- Sentencia C-056 de 2019: Interpretó los alcances del Régimen SIMPLE en relación con la autonomía municipal.

4.1.2. normativa que rige el impuesto de industria y comercio en Gamarra

El municipio de Gamarra, Cesar, como entidad territorial de sexta categoría, presenta características particulares que condicionan su sistema tributario. Con recursos limitados y capacidad institucional reducida, la gestión eficiente del ICA adquiere especial relevancia para su sostenibilidad fiscal.

1. Contexto socioeconómico y fiscal de Gamarra

Gamarra es un municipio ribereño ubicado en el departamento del Cesar, con una economía fundamentalmente basada en:

- Actividades agropecuarias (principalmente ganadería y agricultura)
- Comercio local a pequeña escala
- Servicios relacionados con el transporte fluvial
- Pesca artesanal

Como municipio de sexta categoría, sus ingresos para funcionamiento provienen mayoritariamente de los ingresos corrientes de libre destinación, siendo el ICA una fuente relevante para el cumplimiento del presupuesto y plan de desarrollo municipal.

2. Marco normativo municipal

La implementación normativa del ICA en Gamarra se fundamenta en dos acuerdos municipales principales:

a) Acuerdo Municipal N° 044 del 10 de diciembre de 2014: "Por el cual se expide el código de rentas para el municipio de Gamarra y se dictan otras disposiciones"

Este acuerdo establece:

- Definición local del hecho generador
- Base gravable aplicable
- Tarifas específicas según actividades económicas
- Procedimientos de declaración y pago
- Régimen de beneficios y exenciones
- Mecanismos de fiscalización y control

b) Acuerdo N° 001 del 26 de febrero de 2021: "Por el cual se adecua la normativa sustantiva tributaria del impuesto de industria y comercio con fundamento en el artículo 74 de la Ley 2010 de 2019 del municipio de Gamarra, Cesar"

Este acuerdo representa la adaptación a las reformas nacionales recientes, especialmente:

- Integración del ICA al Régimen Simple de Tributación (SIMPLE)
- Establecimiento del ICA Consolidado
- Definición de tarifas consolidadas para cada grupo de actividades
- Implementación de un sistema de declaración anual con anticipos bimestrales

El artículo 3 de este acuerdo establece que el impuesto unificado bajo el Régimen SIMPLE comprende e integra:

1. Impuesto sobre la renta
2. Impuesto nacional al consumo
3. Impuesto de industria y comercio consolidado

El artículo 4 mantiene los elementos sustantivos del ICA consolidado conforme a lo estipulado en los Artículos 2.1.1.12 del Decreto 1091 de 2020 y Artículo 904 del Estatuto Tributario Nacional, exceptuando las tarifas aplicables que son determinadas de manera individual.

El artículo 5 establece la competencia del Concejo Municipal para determinar una única tarifa consolidada para cada grupo de actividades.

4.1.3. Elementos estructurales del impuesto de industria y comercio en el municipio de gamarra

De acuerdo con la normativa municipal vigente, el Impuesto de Industria y Comercio en Gamarra se configura a partir de los siguientes elementos estructurales:

1. Hecho Generador: La realización y/o desarrollo de actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, directa o indirectamente, dentro de la jurisdicción del Municipio de Gamarra genera obligaciones tributarias.
2. Sujeto Activo: El municipio de Gamarra es sujeto activo de impuestos industriales y comerciales dentro de su jurisdicción y tiene facultades tributarias tales como gestión, control, inspección, liquidación, discusión, recaudación, devolución de impuestos y recaudación.
3. Sujeto Pasivo: Es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio las personas naturales, jurídicas o de hecho que realicen actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras dentro de la jurisdicción de esta ciudad y contraigan obligaciones tributarias, que realice el hecho generador en la jurisdicción del municipio de Gamarra.
4. Tarifa Consolidada:
 - Actividades Industriales: 7 por mil
 - Actividades Comerciales: 10 por mil
 - Actividades de Servicios: 10 por mil
5. Base gravable: La retención de impuestos comerciales e industriales deberá realizarse a razón del 100% de la renta imponible en un monto igual o superior al valor que al efecto se determine mediante resolución del Tesorero Municipal.
6. Periodicidad y pago: El municipio de Gamarra recaudará el impuesto de industria y comercio consolidado a través del régimen simple de tributación — SIMPLE respecto de los contribuyentes que se hayan acogido al régimen SIMPLE, mediante declaración anual consolidada, dentro de los plazos que fije el Gobierno Nacional y en el formulario simplificado que para el efecto

determine la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), con anticipos bimestrales a través del recibo electrónico SIMPLE.

Estos elementos estructurales configuran la base fundamental del ICA en el municipio, definiendo con precisión los aspectos esenciales del tributo y brindando seguridad jurídica a los contribuyentes

4.1.4. Análisis comparativo con municipios similares

Una evaluación comparativa del marco normativo del ICA en Gamarra frente a otros municipios de sexta categoría en la región revela:

Aspecto	Gamarra	Municipios similares	Observaciones
Estructura normativa	Actualizada en 2021	Actualización variable (2017-2021)	Gamarra muestra mayor actualización
Adaptación al SIMPLE	Completa	Parcial en varios municipios	Mayor cumplimiento con normas nacionales
Tarifas promedio	5-7 por mil	5-10 por mil	Tarifas moderadas pero competitivas
Beneficios tributarios	Limitados	Diversos esquemas	Menor uso de incentivos específicos
Procedimientos	Simplificados	Variabilidad alta	Mayor simplicidad administrativa

Tabla 1 Análisis comparativa de acuerdos municipales. Elaboración propia.

4.1.5. Desafíos normativos para el municipio

El análisis de la normativa vigente revela desafíos específicos para Gamarra:

- Limitada capacidad administrativa: Como municipio de sexta categoría, cuenta con recursos humanos y tecnológicos restringidos para la gestión tributaria.

- Adaptación a reformas nacionales: La implementación del SIMPLE ha requerido ajustes significativos en la normativa local y procedimientos administrativos.
- Vacíos regulatorios: Se identifican áreas que requieren mayor desarrollo normativo:
 - Procedimientos específicos para fiscalización
 - Regulación detallada de actividades emergentes (economía digital)
 - Actualización de mecanismos de cobro coactivo
- Economía informal: Alta presencia de actividades económicas no formalizadas que escapan a la tributación.
- Dependencia de transferencias: La estructura presupuestal muestra alta dependencia de transferencias nacionales, lo que puede reducir incentivos para fortalecer la recaudación propia.

Específicamente el municipio cuenta con dos acuerdos municipales que establecen las consideraciones para la recaudación del impuesto de industria y comercio:

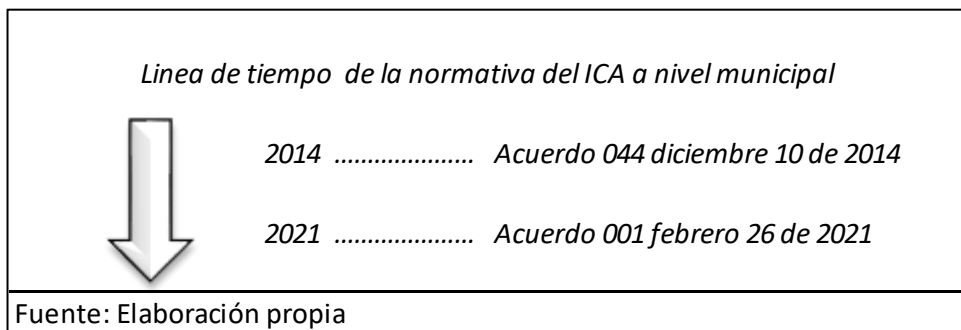


Gráfico 1 Línea de tiempo de acuerdos del ICA. Elaboración propia.

En síntesis, revisando la normatividad que rige el impuesto de industria y comercio en el municipio de Gamarra Cesar, se analizó que solo se efectuó una adición al código de rentas actual por medio del acuerdo No 001 febrero 26 de 2021; el cual da apertura el cumplimiento del recaudo de este impuesto ICA para los contribuyentes que se inscribieron al régimen simple de tributación, lo cual no tuvo gran incidencia o contribución al mejoramiento de la recuperación de cartera por concepto a este impuesto, teniendo en cuenta que no se han implementado políticas, propuestas, incentivos o acuerdos que mejoren el recaudo por concepto de este impuesto. Por ende, una nueva estructuración por la directriz encargada a una modificación u actualización del código de renta del municipio encabezadas por el alcalde municipal, la secretaría de contabilidad y presupuesto, tesorería municipal y concejo municipal, apuntaría a tener un auge en el recaudo en especial por el impuesto de industria y comercio; teniendo como eje principal la implementación de políticas que proyecten a mejorar la inversión, disminuir el desempleo, la legalización y formalización de muchos comerciantes, obteniendo como objetivo principal mejorar los ingresos municipales por este impuesto.

5. CAPITULO II

5.1. Identificar las actividades de administración y control del impuesto

5.1.1. Marco conceptual de la administración tributaria territorial

El ciclo de gestión tributaria comprende todos los procesos necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, desde la determinación del tributo hasta su recaudación efectiva. Este sistema integra mecanismos de verificación, fiscalización y cobro, cuyo diseño y eficiencia dependen directamente de las capacidades institucionales de cada entidad territorial.

En el caso de tributos municipales como el Impuesto de Industria y Comercio (ICA), la administración debe basarse en principios de eficiencia, economía y eficacia, pilares fundamentales para una gestión fiscal descentralizada. La calidad de estos procesos no solo incide en los resultados recaudatorios, sino también en el grado de autonomía financiera real que puede ejercer el municipio.

La administración tributaria en el ámbito municipal adquiere características específicas, determinadas por factores como:

- La escala operativa y volumen de contribuyentes
- Los recursos técnicos y humanos disponibles
- La capacidad de implementar sistemas de control y seguimiento

Estas variables explican por qué los municipios desarrollan modelos adaptados a sus realidades, combinando a menudo métodos tradicionales con avances graduales hacia una mayor formalización y tecnificación de los procesos tributarios.

5.1.2. Estructura organizacional para la administración del ICA en Gamarra

5.1.2.1. Configuración institucional y distributiva de funciones

El municipio de Gamarra, como entidad territorial de sexta categoría según la clasificación establecida en la Ley 617 de 2000, presenta una estructura administrativa simplificada donde la Tesorería Municipal asume centralmente las funciones de administración tributaria. Esta centralización responde a las limitaciones presupuestales y de personal que caracterizan a los municipios de menor.

La concentración de funciones en la Tesorería Municipal contrasta con el modelo de administración tributaria propuesto por la Federación Colombiana de Municipios (2018), que recomienda la separación funcional entre determinación, recaudación y fiscalización.

5.1.2.2. análisis funcional de la tesorería municipal en el proceso de administración del ICA

La Tesorería Municipal de Gamarra ejerce las siguientes funciones en relación con el ICA:

- a) Funciones de determinación tributaria:
 - Recepción y verificación de declaraciones tributarias
 - Liquidación del impuesto (oficial o asistida)
 - Verificación de elementos cuantitativos del tributo
 - Emisión de actos administrativos relacionados

Esta concentración funcional genera se identifican como "cuellos de botella administrativos", donde la multifuncionalidad puede comprometer la especialización y, en consecuencia, la eficacia de cada proceso.

b) Funciones de recaudación:

- Recepción de pagos por conceptos tributarios
- Emisión de recibos oficiales de caja
- Registro contable de los ingresos tributarios
- Conciliaciones entre lo declarado y lo efectivamente recaudado

El proceso recaudatorio en Gamarra se clasifica como "sistema primario de recaudación", caracterizado por procedimientos predominantemente manuales y ausencia de interoperabilidad con sistemas bancarios avanzados.

c) Funciones de control básico:

- Mantenimiento del registro de contribuyentes
- Verificación periódica del cumplimiento de obligaciones
- Identificación y seguimiento de contribuyentes morosos
- Emisión de comunicaciones y requerimientos

Estas funciones de control representan, un "control de primera generación", enfocado principalmente en la verificación documental con limitada capacidad de análisis sistemático o detección de evasión estructurada.

5.1.3. Procesos administrativos y operativos implementados

5.1.3.1. Sistemas de información y registro tributario

El sistema de información tributaria implementado en Gamarra se caracteriza por su simplicidad instrumental, donde los municipios con limitados recursos desarrollan

mecanismos alternativos ante la imposibilidad de implementar sistemas integrados de información.

a) Libro de Registro de Contribuyentes:

Este instrumento básico constituye el núcleo primario de la administración tributaria, ya que contiene la identificación esencial de los sujetos obligados. En Gamarra, este registro se materializa en formatos semi-manuales, como hojas de cálculo, que recopilan:

- Datos identificativos del contribuyente
- Clasificación según actividad económica
- Histórico básico de cumplimiento
- Estado de cuenta actualizado manualmente

Esta metodología presenta limitaciones significativas en cuanto a integridad, trazabilidad y capacidad analítica de la información, lo que compromete la eficacia del control tributario. La falta de un sistema integrado dificulta la consolidación de datos y la generación de informes estratégicos para una mejor toma de decisiones.

b) Sistema documental:

La gestión documental se basa en un archivo físico tradicional, complementado con digitalizaciones básicas. Este sistema híbrido es típico de entidades en proceso de modernización administrativa con recursos limitados, lo que puede generar desafíos en términos de eficiencia y acceso a la información.

5.1.3.2. Procedimientos operativos para la gestión del ICA

a) Proceso de inscripción y registro:

El procedimiento de inscripción implementado en Gamarra se caracteriza por ser un sistema pasivo-reactivo, donde la iniciativa recae principalmente en el contribuyente, mientras que la capacidad institucional para identificar nuevos sujetos obligados de manera proactiva es limitada.

El análisis de este proceso revela debilidades estructurales en la identificación inicial de contribuyentes, lo que afecta directamente la capacidad recaudatoria del municipio.

b) b Proceso de declaración y liquidación:

Gamarra ha implementado un sistema dual que ofrece:

- Liquidación presencial: Realizada directamente por funcionarios de la Tesorería Municipal
- Liquidación asistida por web: A través del portal <https://municipioscolombia.co/Cesar/gamarra/liquidadorICA-Gamarra.php>

Esta dualidad metodológica representa un intento de modernización gradual, donde los municipios avanzan paso a paso hacia la digitalización de sus procesos tributarios, adaptándose a sus capacidades técnicas y presupuestarias.

c) Proceso de fiscalización:

El análisis del proceso de fiscalización revela una de las principales debilidades del sistema administrativo en Gamarra. La fiscalización, entendida como el conjunto de actividades para detectar y corregir incumplimientos tributarios, presenta características de un modelo reactivo, con limitada sistematicidad, planificación y metodología estructurada.

Esta situación se agrava por la ausencia de un órgano fiscalizador formal dentro de la estructura municipal, lo que ha generado prácticas alternativas como:

- Campañas ocasionales de verificación de establecimientos
- Acciones conjuntas con otras entidades (Cámara de Comercio, DIAN)
- Estrategias de comunicación masiva (perifoneo, divulgación rural)

Estas prácticas, aunque demuestran un esfuerzo por mejorar el control tributario, distan mucho de un modelo de fiscalización integral. Un sistema robusto requeriría:

- Programas estructurados de control permanente
- Criterios objetivos para la selección de contribuyentes a fiscalizar
- Metodologías uniformes de verificación y auditoría tributaria

5.1.4. Etapas del ciclo de administración y control del ICA

5.1.4.1. Determinación de la obligación tributaria

La determinación tributaria, entendida como el proceso para establecer la existencia, el sujeto obligado y el monto de una deuda tributaria, opera en Gamarra bajo un modelo principalmente declarativo. En este sistema, los contribuyentes realizan su propia liquidación del impuesto, contando con una asistencia limitada y no obligatoria por parte de la administración municipal.

Este modelo plantea importantes desafíos operativos, particularmente en:

- Precisión técnica: La determinación correcta depende fundamentalmente del conocimiento tributario del contribuyente
- Integridad de la base imponible: Limitada capacidad de la administración para verificar ingresos declarados
- Aplicación adecuada de tarifas: Potencial clasificación incorrecta de actividades económicas

Estos desafíos evidencian una relación directa entre las capacidades técnicas de la administración municipal y la eficacia real del sistema tributario declarativo, especialmente en jurisdicciones de menor escala como Gamarra.

5.1.4.2. Fiscalización y control

El sistema de fiscalización en Gamarra opera bajo un modelo básico, centrado principalmente en revisiones documentales sin desarrollar capacidades analíticas avanzadas. El diagnóstico evidencia importantes limitaciones estructurales:

- No existe un departamento especializado en fiscalización
- No se implementan programas sistemáticos de auditoría tributaria
- No se utilizan técnicas avanzadas de detección de sub declaración o evasión
- No hay procesos regulares de cruce de información con fuentes externas

Esta situación genera un efecto acumulativo: las débiles capacidades de fiscalización reducen la recaudación efectiva, lo que a su vez limita las posibilidades de invertir en el fortalecimiento del sistema tributario local.

5.1.4.3. Liquidación del tributo

La liquidación del ICA en Gamarra se desarrolla mediante dos modalidades:

- a) Liquidación privada: Realizada por el propio contribuyente, con o sin asistencia de asesores contables externos, que aplica la tarifa correspondiente a su actividad sobre la base gravable declarada.
- b) Liquidación asistida: Facilitada por la administración municipal, ya sea presencialmente en la Tesorería o a través de la herramienta web implementada.

El sistema implementado en Gamarra representa un modelo de transición, donde se busca mantener un equilibrio entre la autogestión del contribuyente y las restricciones técnicas de la administración tributaria local. Este enfoque muestra las características típicas de una gestión fiscal en proceso de modernización:

5.1.4.4. Recaudación efectiva

El modelo de recaudación en Gamarra opera bajo un esquema básico y centralizado, con las siguientes características operativas:

- Principales componentes del sistema:
- Pago físico obligatorio en las oficinas de Tesorería
- Procesamiento manual/semidigitalizado de comprobantes
- Sistemas de registro con escasa articulación presupuestaria
- Falta de alianzas con bancos para pagos electrónicos

Factores limitantes:

- Infraestructura tecnológica insuficiente
- Restricciones financieras institucionales
- Volumen reducido de operaciones
- Capacidad técnica limitada

Esta configuración refleja los desafíos típicos que enfrentan las administraciones municipales pequeñas al implementar sistemas tributarios modernos y eficientes.

5.1.4.5. Gestión de devoluciones y compensaciones

El sistema de gestión de pagos en exceso o por error en Gamarra opera mediante un mecanismo de evaluación individualizada, donde cada caso se resuelve a través de un proceso administrativo con cierto grado de flexibilidad operativa.

Características principales:

Análisis particularizado de cada solicitud

- Mecanismos de revisión no totalmente sistematizados
- Adaptación al volumen actual de transacciones municipales
- Riesgos identificados:
- Falta de uniformidad: Posibles variaciones en los criterios de evaluación entre casos similares
- Debilidad documental: Registros incompletos de los procesos de decisión
- Limitaciones de seguimiento: Dificultad para rastrear históricamente las compensaciones aplicadas
- Seguridad jurídica: Potencial afectación a la predictibilidad de las decisiones administrativas

Impacto operativo:

Este modelo, aunque operativo para la escala actual, requiere mejoras en estandarización para garantizar:

1. Equidad en el tratamiento de casos análogos
2. Transparencia en los procesos decisorios
3. Conservación adecuada de los registros
4. Respeto a los principios de seguridad jurídica tributaria

5.1.5. Mecanismos de cobro implementados

5.1.5.1. Cobro persuasivo

El sistema de cobro persuasivo en Gamarra representa la fase inicial de gestión de morosidad tributaria, enfocada en motivar el cumplimiento voluntario antes de

recurrir a medidas coercitivas. Este enfoque se adapta particularmente al contexto municipal por su escala manejable y proximidad con los contribuyentes.

Mecanismos implementados:

1. Notificaciones escritas a deudores tributarios
2. Contacto telefónico de seguimiento
3. Campañas públicas de difusión de fechas límite
4. Oportunidades para establecer planes de pago

Ventajas contextuales:

- Permite un trato personalizado con los contribuyentes
- Aprovecha el conocimiento local de la comunidad
- Facilita la identificación de casos especiales
- Reduce costos operativos frente al cobro coactivo

Características distintivas:

- Enfoque basado en el diálogo y recordatorios
- Combinación de medios formales e informales
- Adaptación a las dinámicas comunitarias locales
- Énfasis en la prevención antes que la sanción

Este modelo demuestra cómo las administraciones municipales pueden optimizar sus recursos mediante estrategias de gestión cercanas y preventivas, particularmente efectivas en contextos de escala reducida donde es posible mantener un contacto directo con los contribuyentes.

5.1.5.2. Cobro coactivo

El procedimiento de cobro coactivo en Gamarra representa la instancia final en la gestión de morosidad tributaria, activándose únicamente ante incumplimientos

persistentes y significativos. Su implementación refleja las particularidades propias de un contexto municipal con relaciones sociales estrechas entre administración y contribuyentes.

Naturaleza del sistema:

- Mecanismo de última instancia para garantizar el cumplimiento
- Potestad administrativa para ejecutar deudas tributarias exigibles
- Alternativa a la judicialización de los casos de mora

Características operativas:

1. Criterios de activación:

- Se reserva para deudas considerables o recurrentes
- Función disuasoria prioritaria sobre la ejecución material

2. Limitaciones prácticas:

- Capacidad técnica insuficiente para gestión óptima
- Restricciones jurídicas en la fase ejecutiva
- Baja tasa de aplicación concreta

3. Factores contextuales:

- Dinámicas de cercanía comunitaria que influyen en su aplicación
- Balance complejo entre autoridad fiscal y relaciones vecinales
- Presión social sobre la objetividad de los procesos

Efectos en la gestión tributaria:

- Reduce el impacto real como instrumento coercitivo
- Genera asimetrías en el tratamiento de casos similares
- Limita la efectividad global del sistema de cumplimiento

- Refleja tensiones propias de administraciones locales

Este modelo evidencia los desafíos particulares que enfrentan los municipios pequeños al implementar mecanismos coactivos, donde factores sociales y operativos condicionan su eficacia como herramienta de garantía del cumplimiento tributario.

El sistema tributario de Gamarra refleja los desafíos típicos de una administración municipal con recursos limitados, donde la simplicidad operativa y las adaptaciones pragmáticas predominan sobre modelos ideales. La gestión se sustenta en procesos básicos de registro, recaudación y fiscalización, con un enfoque declarativo que depende en gran medida de la autogestión del contribuyente. Si bien el cobro persuasivo aprovecha la cercanía comunitaria para fomentar el cumplimiento voluntario, el cobro coactivo enfrenta limitaciones técnicas y sociales que reducen su efectividad.

Las principales debilidades—falta de sistematización, capacidades analíticas reducidas y procedimientos poco estandarizados—revelan un círculo vicioso: la escasa recaudación limita inversiones en modernización, perpetuando métodos tradicionales. No obstante, el contexto de escala pequeña permite estrategias flexibles, como la fiscalización reactiva o la gestión híbrida documental, que, aunque insuficientes, mantienen operativo el sistema.

Para mejorar, se requiere fortalecer capacidades técnicas, estandarizar procesos críticos (como la determinación de deudas y el control de pagos en exceso) e introducir tecnología gradualmente, siempre adaptándose a las particularidades sociales y económicas de Gamarra. La clave está en equilibrar pragmatismo con avances concretos hacia mayor transparencia, equidad y eficiencia, sin perder de vista la realidad local.

Organigrama de la alcaldía municipal de Gamarra - Cesar

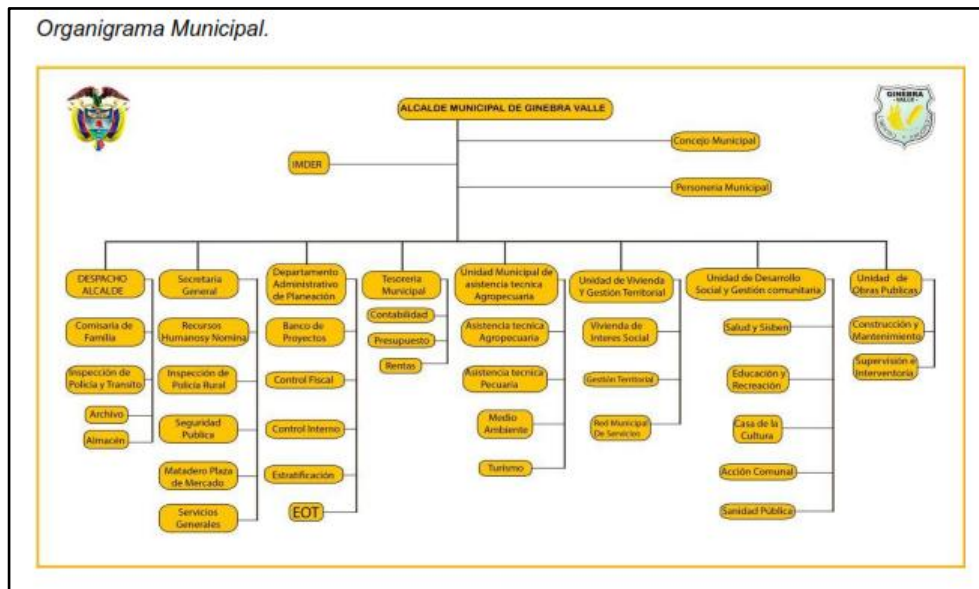


Gráfico 2 Organograma del municipio de Gamarra. Fuente alcaldía

6. CAPITULO III

6.1. Evaluar el comportamiento de las proyecciones y ejecuciones presupuestales de ingresos de los periodos establecidos

La planificación y ejecución presupuestal de ingresos constituye un elemento fundamental para la sostenibilidad fiscal de cualquier entidad territorial, ya que permite medir la capacidad real de financiación de los programas y proyectos de desarrollo local. En el contexto municipal, este ejercicio adquiere especial relevancia, pues de él dependen tanto el cumplimiento de las obligaciones administrativas como la prestación efectiva de servicios a la comunidad.

El presente análisis busca evaluar el comportamiento de las proyecciones frente a las ejecuciones reales de ingresos en los periodos establecidos, con el fin de identificar patrones, brechas y factores que inciden en el desempeño recaudatorio. Esta comparación no solo revela la precisión de los cálculos presupuestales, sino también la efectividad de los mecanismos de gestión tributaria implementados.

A través de este estudio, se pretende determinar:

- El grado de cumplimiento entre lo proyectado y lo ejecutado
- Las posibles causas de desviaciones significativas
- La capacidad predictiva de los modelos de estimación de ingresos
- El impacto de variables externas e internas en los resultados fiscales

Los hallazgos servirán como insumo para mejorar los procesos de planeación financiera y optimizar las estrategias de recaudación, contribuyendo así a una administración más transparente y eficiente de los recursos públicos.

6.2.1. Histórico de recaudo impuesto de industria y comercio Gamarra 2019-2023

El Impuesto de Industria y Comercio (ICA) representa una de las principales fuentes de ingreso propio para el municipio de Gamarra, siendo determinante para su autonomía fiscal y capacidad de inversión pública. Este análisis examina el comportamiento histórico del recaudo del ICA durante el periodo 2019-2023, identificando tendencias, fluctuaciones y puntos críticos en la gestión tributaria local.

El estudio de este quinquenio permite evaluar no solo la capacidad recaudatoria de la administración, sino también la precisión de sus proyecciones fiscales y la resiliencia del sistema ante escenarios cambiantes. Los hallazgos aportarán insumos clave para optimizar la política tributaria local y fortalecer la sostenibilidad financiera del municipio.

Consultado el Reporte de información a través del Sistema CHIP (Consolidador de

AÑO	ENTIDAD RESPONSABLE	NORMATIVIDAD	ESTIMATIVO INICIAL	ADICIÓN	ESTIMATIVO FINAL	RECONOCIMIENTO	RECAUDO FINAL
2019	ALCALDÍA DE GAMARRA	Decreto No 077 (diciembre 19 de 2018)	330.000.000	0	330.000.000	310.315.646	310.315.646
2020	CONCEJO MUNICIPAL DE GAMARRA	Acuerdo No 012 (noviembre 29 de 2019)	330.000.000	324.378.522	654.378.522	481.810.829	481.810.829
2021	CONCEJO MUNICIPAL DE GAMARRA	Acuerdo N° 013 (noviembre 30 de 2020)	328.000.000	0	328.000.000	112.869.888	112.869.888
2022	CONCEJO MUNICIPAL DE GAMARRA	Acuerdo No 015 (noviembre 29 de 2021)	287.996.000	0	287.996.000	499.124.910	499.124.910
2023	CONCEJO MUNICIPAL DE GAMARRA	Acuerdo No 010 (noviembre 29 de 2022)	727.996.000	65.357.018	793.353.018	956.088.418	956.088.418

Tabla 2 Recaudos ICA 2019-2023

6.2.2. Variaciones de recaudo

El análisis de las variaciones en el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) permite evaluar la estabilidad y eficiencia del sistema tributario municipal. Este estudio examina las fluctuaciones anuales del recaudo entre 2019 y 2023, identificando los factores clave que explican sus altibajos, como cambios normativos, coyunturas económicas, estrategias de fiscalización y capacidad institucional.

Las variaciones porcentuales reflejan no solo el desempeño de la administración tributaria, sino también la respuesta de los contribuyentes ante los mecanismos de cobro y los incentivos implementados. Este análisis aporta una base ecuánime para mejorar la política fiscal del municipio de Gamarra.



Gráfico 3 Variaciones del recaudo 2019-2023. Elaboración propia.

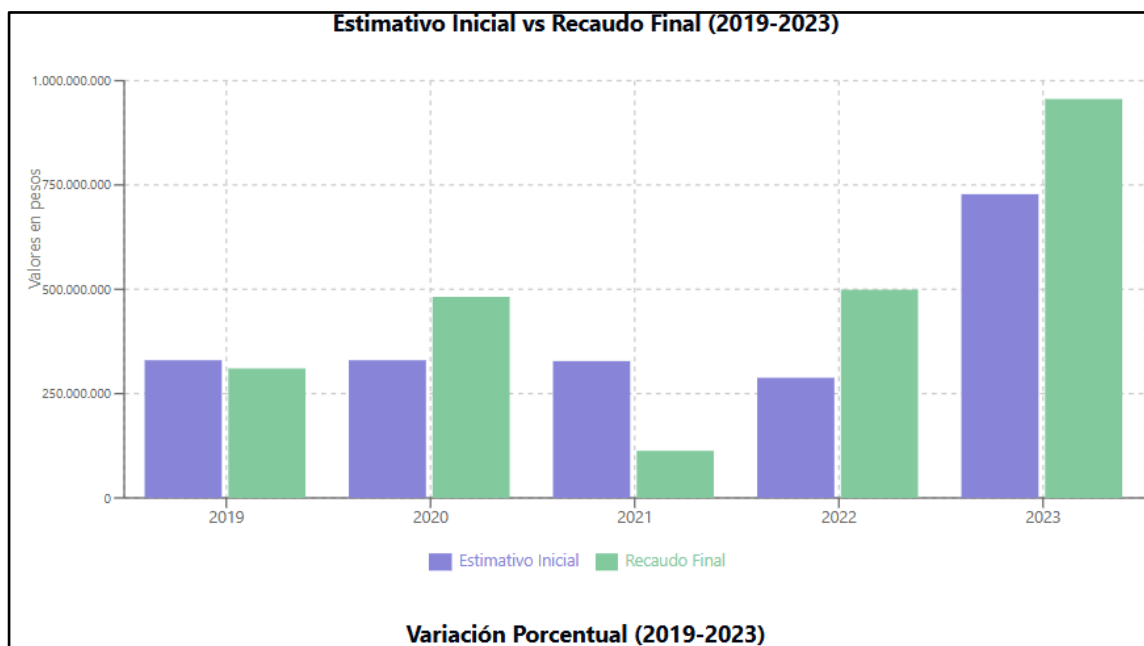


Gráfico 4 Variación porcentual 2019-2023

Año	Estimativo Inicial	Variación % Estimativo	Recaudo Final	Variación % Recaudo
2019	\$330.000.000	N/A	\$310.315.646	N/A
2020	\$330.000.000	0%	\$481.810.829	55.26%
2021	\$328.000.000	-0.61%	\$112.869.888	-76.57%
2022	\$287.996.000	-12.2%	\$499.124.910	342.19%
2023	\$727.996.000	152.78%	\$956.088.418	91.55%

Tabla 3 Variación del recaudo 201-2023

El análisis demuestra el comportamiento de las proyecciones y ejecuciones presupuestales de ingresos entre 2019 y 2023 presenta fluctuaciones significativas, evidenciando una gestión financiera con marcadas variaciones en su capacidad recaudatoria.

En 2019, el recaudo final (\$310.315.646) se sitúa 6% por debajo del estimativo inicial (\$330.000.000), mostrando una proyección conservadora, pero con sub ejecución moderada. Para 2020, pese a mantener el mismo presupuesto estimado (COP 330.000.000; 0% de variación), el recaudo experimenta un crecimiento

excepcional del 55.3% (\$481.810.829), lo que sugiere factores externos no previstos o mejoras en la eficiencia recaudatoria.

El año 2021 marca una contracción crítica: aunque la estimación baja levemente (-0.6%), el recaudo se desploma 76.6% (\$112.869.888), indicando eventos disruptivos como la pandemia del COVID- 19. Sin embargo, en 2022 se registra una recuperación histórica: pese a reducirse la proyección en 12.2%, la recaudación aumenta 342.2% (COP 499.124.910).

El periodo 2023 consolida esta tendencia alcista: la estimación inicial se duplica (+152.8%, \$ 727.996.000), y el recaudo final alcanza \$ 956.088.418 (+91.6%), demostrando una mayor capacidad de captación de ingresos, aunque persiste una brecha del 24% entre lo proyectado y lo ejecutado.

Conclusiones clave:

- Inestabilidad en las proyecciones: Las variaciones interanuales en los estimativos (-12.2% a +152.8%) revelan dificultades para prever ingresos con precisión.
- Volatilidad del recaudo: Las oscilaciones entre -76.6% y +342.2% sugieren alta sensibilidad a factores externos o cambios en políticas fiscales.
- Tendencia reciente positiva: Los últimos dos años muestran crecimiento sostenido, aunque con sobrestimaciones (2023) o subestimaciones extremas (2022).

Este estudio enfatiza la necesidad de optimizar los modelos predictivos y de revelar los factores subyacentes a las variaciones para una planificación fiscal más sólida.

6.2.3. Indicadores de gestión

El comportamiento del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en Gamarra durante el periodo 2019-2023 presenta variaciones significativas en el cumplimiento de las metas establecidas, como se evidencia en los porcentajes de ejecución y las diferencias absolutas registradas. Este análisis busca interpretar estas fluctuaciones para entender de la gestión tributaria municipal.

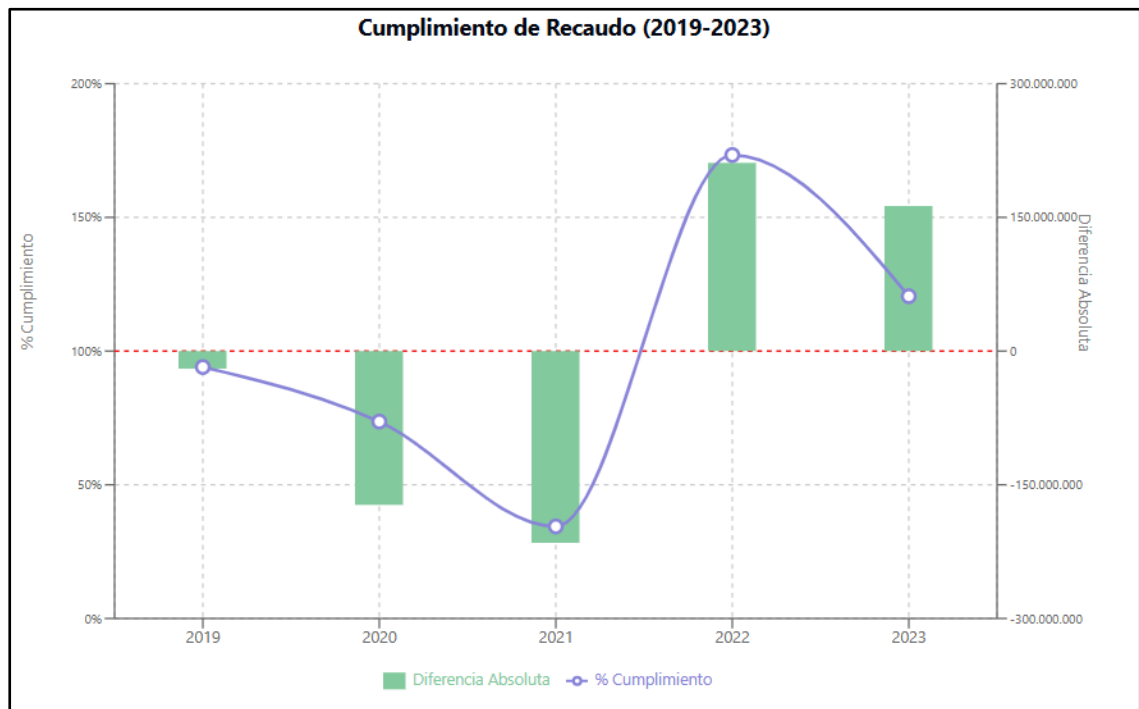


Gráfico 5 Cumplimiento de recaudo. Elaboración propia

Año	% Cumplimiento Recaudo	Diferencia Absoluta
2019	94.03%	\$-19.684.354
2020	73.63%	\$-172.567.693
2021	34.41%	\$-215.130.112
2022	173.31%	\$211.128.910
2023	120.51%	\$162.735.400

Tabla 4 Cumplimiento del recaudo

El análisis del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en Gamarra ha tenido altos y bajos entre 2019 y 2023. Algunos años no se alcanzó lo esperado, mientras que otros superaron las metas. Estos cambios indican que es crucial estudiar por qué se altera tanto la recaudación para poder optimizarla. Este análisis examina esos hallazgos para comprender qué opera y qué no en la recolección de este impuesto municipal.

6.2.4. Análisis de eficiencia fiscal

El siguiente análisis examina la eficiencia en la recaudación del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el municipio de Gamarra durante el periodo 2019-2023. A través de dos indicadores clave que es el índice base y el índice ajustado se evalúa el desempeño real del sistema tributario frente a las proyecciones establecidas.

Los datos revelan importantes fluctuaciones interanuales, con años de bajo cumplimiento (2021) contrastando con periodos de notable sobre ejecución (2022).

Estas variaciones reflejan tanto factores externos como la coyuntura económica como aspectos internos de la gestión recaudatoria.

1.2.1. Análisis de Eficiencia Fiscal y Tendencias (2019-2023)

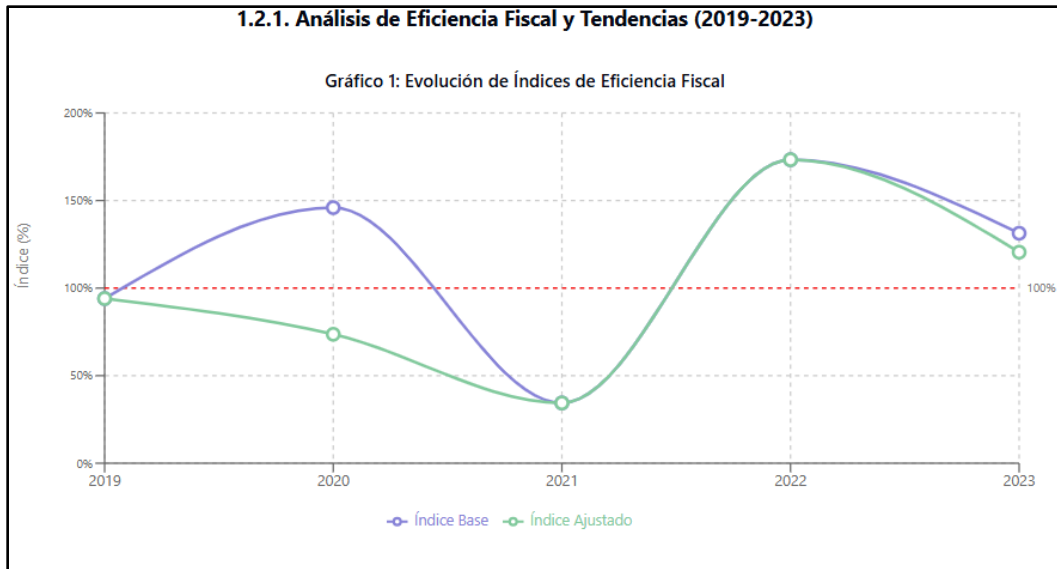


Gráfico 6 Análisis de eficiencia fiscal. Elaboración propia

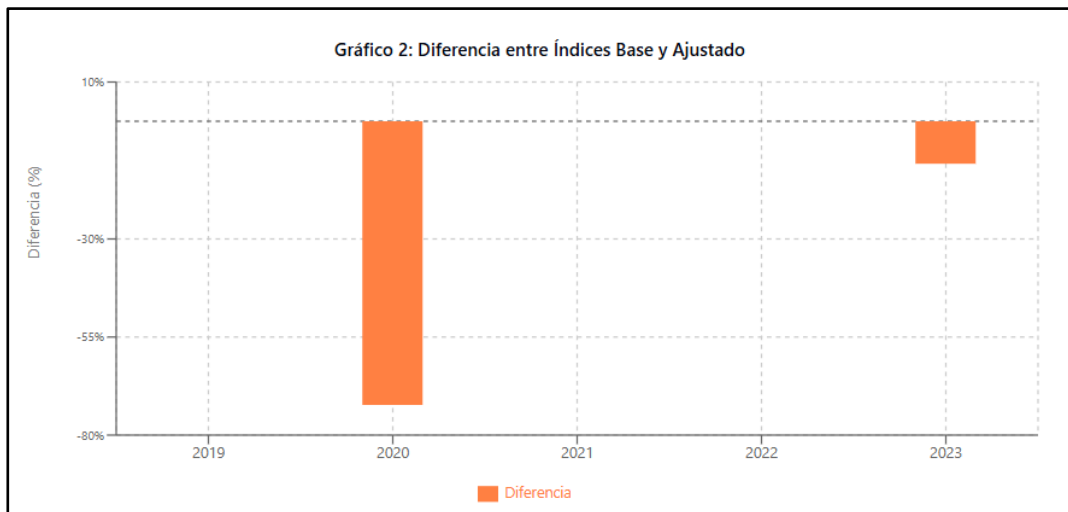


Gráfico 7 Diferencia entre índice y ajustes. Elaboración propia

Año	Índice Base	Índice Ajustado	Diferencia
2019	94.03%	94.03%	0%
2020	145.94%	73.63%	-72.31%
2021	34.41%	34.41%	0%
2022	173.31%	173.31%	0%
2023	131.33%	120.51%	-10.82%

Tabla 5 Índice y base del recaudo. Elaboración propia

El análisis del comportamiento del índice de eficiencia fiscal en Gamarra presenta variaciones significativas durante el periodo analizado. En 2019, el índice base y ajustado coinciden en 94.03%, mostrando un desempeño estable pero ligeramente por debajo de la meta esperada.

Para el año 2020 revela una notable discrepancia: mientras el índice base alcanza 145.94% posiblemente por ingresos extraordinarios, el ajustado cae a 73.63%, evidenciando una sobrestimación inicial o cambios en las condiciones recaudatorias. Para 2021, ambos índices se mantienen en 34.41%, confirmando una crisis en la capacidad recaudatoria, probablemente asociada a factores externos como la pandemia.

Los años 2022 y 2023 muestran recuperación: en 2022 los índices coinciden en 173.31% sobre ejecución significativa, mientras en 2023 persiste una diferencia de -10.82 puntos porcentuales entre el índice base (131.33%) y el ajustado (120.51%), sugiriendo que las proyecciones comienzan a ajustarse a la realidad, aunque con margen de mejora.

6.2.5. Evolución del estimativo base:

1. Comportamiento ICA 2019

El análisis del comportamiento del ICA en 2019 examina el desempeño inicial del sistema tributario municipal.

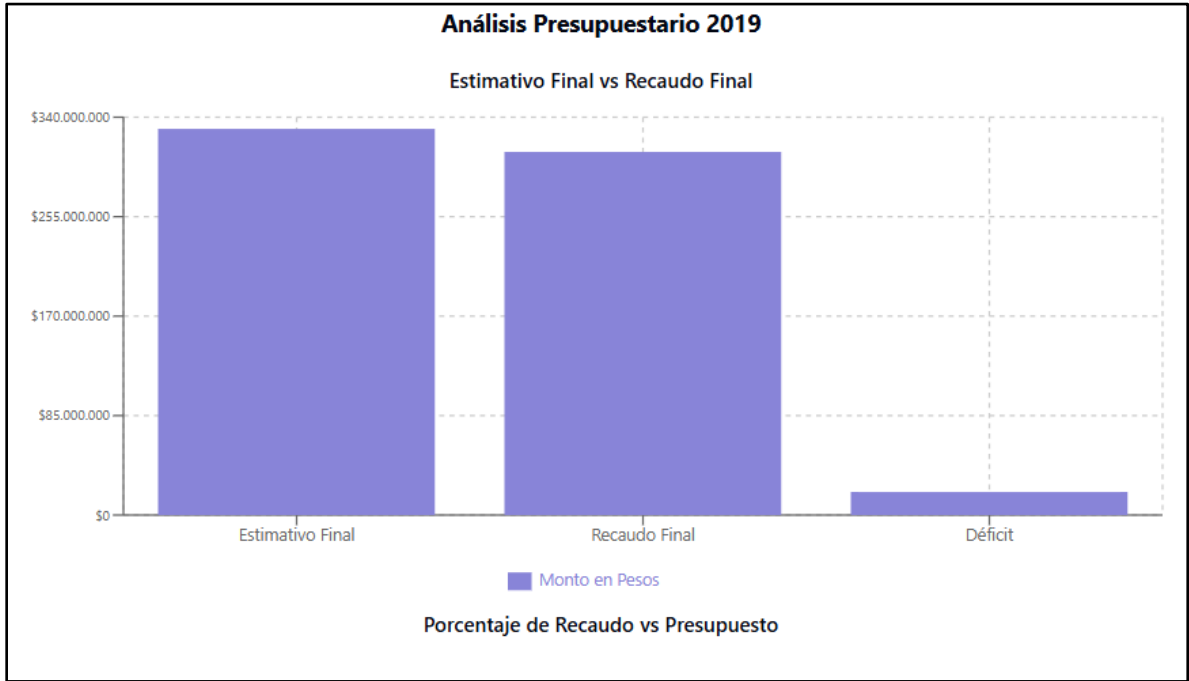


Gráfico 8 Análisis presupuestario 2019. Elaboración propia

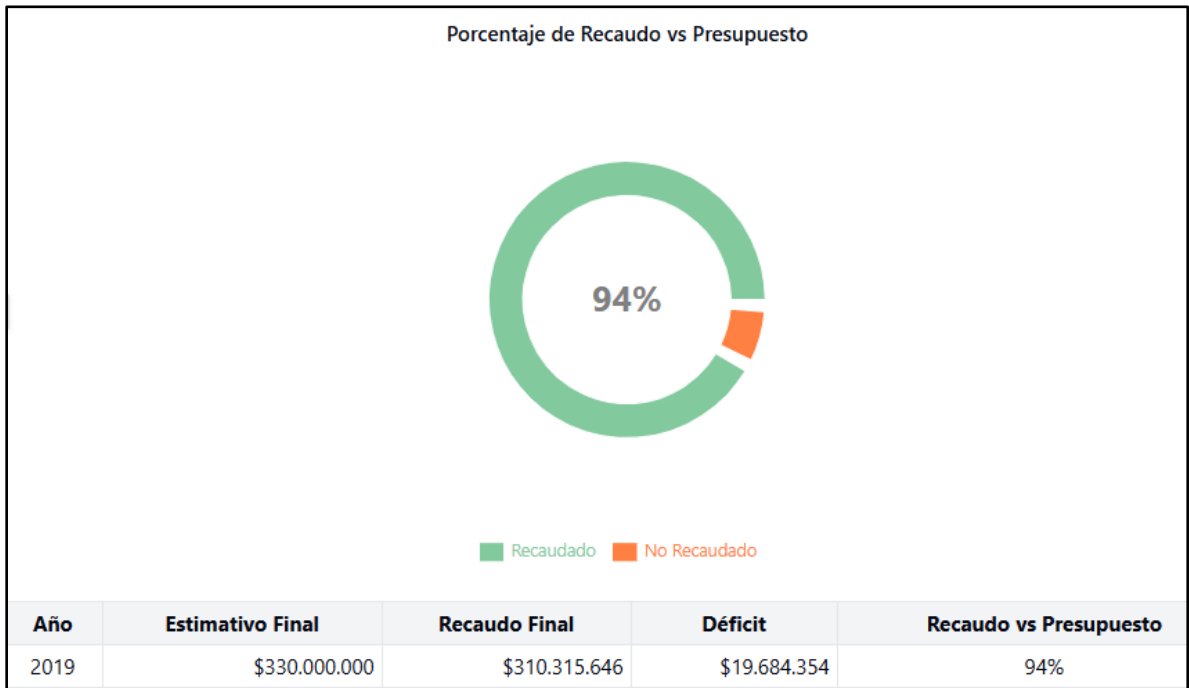
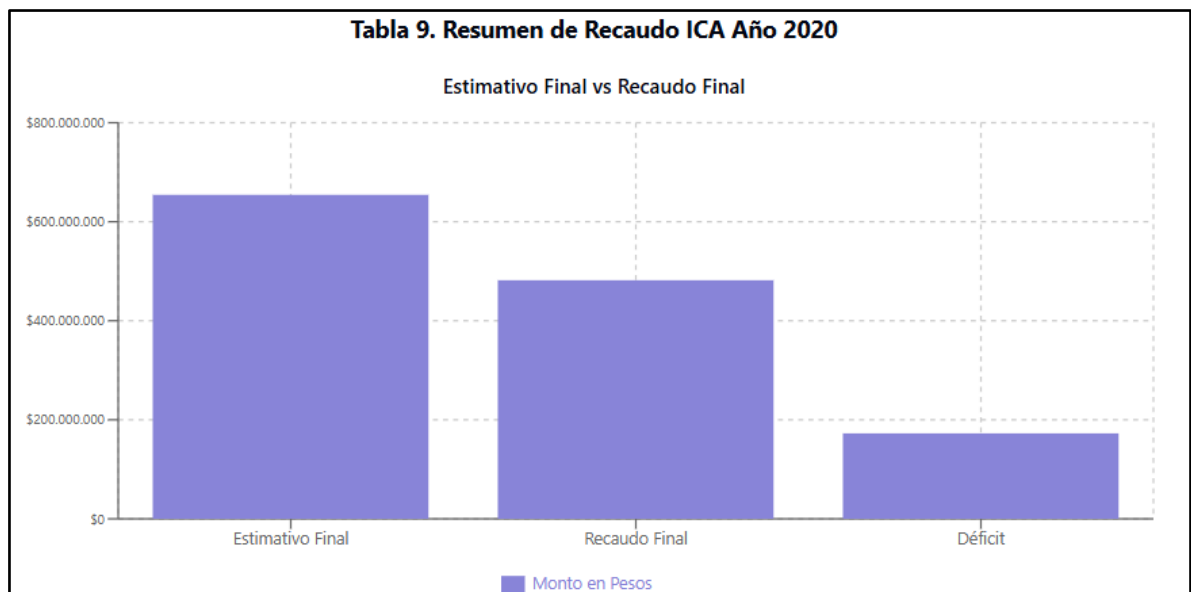


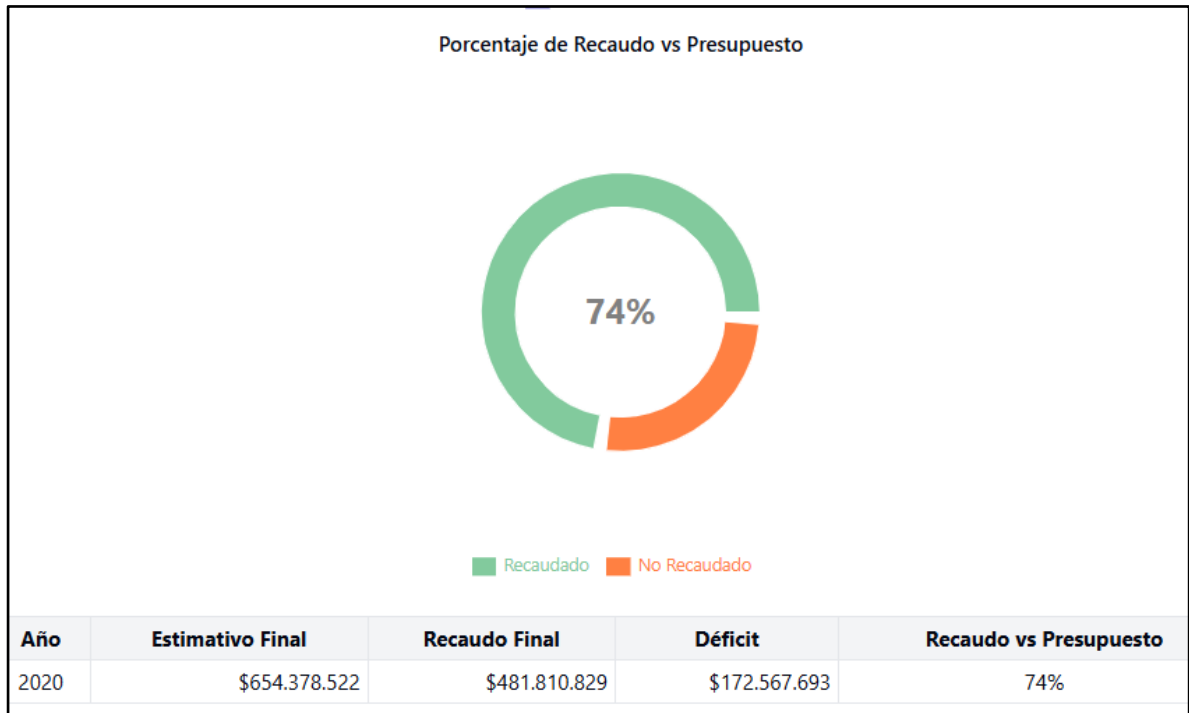
Gráfico 9 Porcentaje de recaudo Vs presupuesto

El análisis refleja que la proyección inicial fue relativamente acertada, con el sistema recaudatorio logrando un desempeño aceptable cercano a lo presupuestado. La diferencia del 6% podría atribuirse a diversos factores como dificultades en el cobro a deudores morosos, una ligera sobrestimación de la base gravable o variaciones en la actividad económica local. El 94% de cumplimiento estableció un punto de referencia inicial para comparar la evolución posterior del ICA en el municipio, mostrando una gestión tributaria que, si bien cuenta con margen de mejora, se mantiene dentro de parámetros razonables.

2. Comportamiento ICA 2020

El análisis del recaudo del ICA durante 2020 en Gamarra revela un desempeño significativamente inferior a lo proyectado, con una brecha del 26% entre lo estimado y lo realmente recaudado. Este resultado atípico requiere examinar los factores que influyeron en esta marcada diferencia.





Interpretando los resultados de la tabla 4, refiere que para el año 2020 el comportamiento del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Gamarra

El análisis de resultados revela una significativa brecha recaudatoria, donde el monto presupuestado de \$654.4 millones solo logró una recaudación efectiva de \$481.8 millones, generando un déficit de \$172.6 millones, equivalente a un 26% menos de lo esperado. Entre las posibles causas de este desajuste destacan el impacto económico negativo provocado por la pandemia COVID-19, las complicaciones para realizar una adecuada fiscalización debido a las restricciones sanitarias implementadas, y el aumento de la morosidad entre contribuyentes directamente afectados por la crisis.

En términos interpretativos, el 74% de cumplimiento evidencia serias dificultades operativas en el sistema recaudatorio municipal. Resulta particularmente

preocupante que la diferencia absoluta de \$172 millones sea 8.7 veces mayor que la registrada en 2019, lo cual pone de manifiesto la vulnerabilidad del sistema tributario ante crisis externas. En conclusión, el 2020 constituyó un año crítico para la recaudación del ICA, durante el cual factores exógenos sobrepasaron claramente la capacidad de respuesta del sistema tributario municipal.

3. Comportamiento ICA 2021

El análisis del recaudo del ICA en Gamarra durante 2021 revela el peor desempeño del quinquenio, con una alarmante brecha del 66% entre lo proyectado y lo efectivamente recaudado. Estos resultados exigen un examen detallado de sus causas e implicaciones.

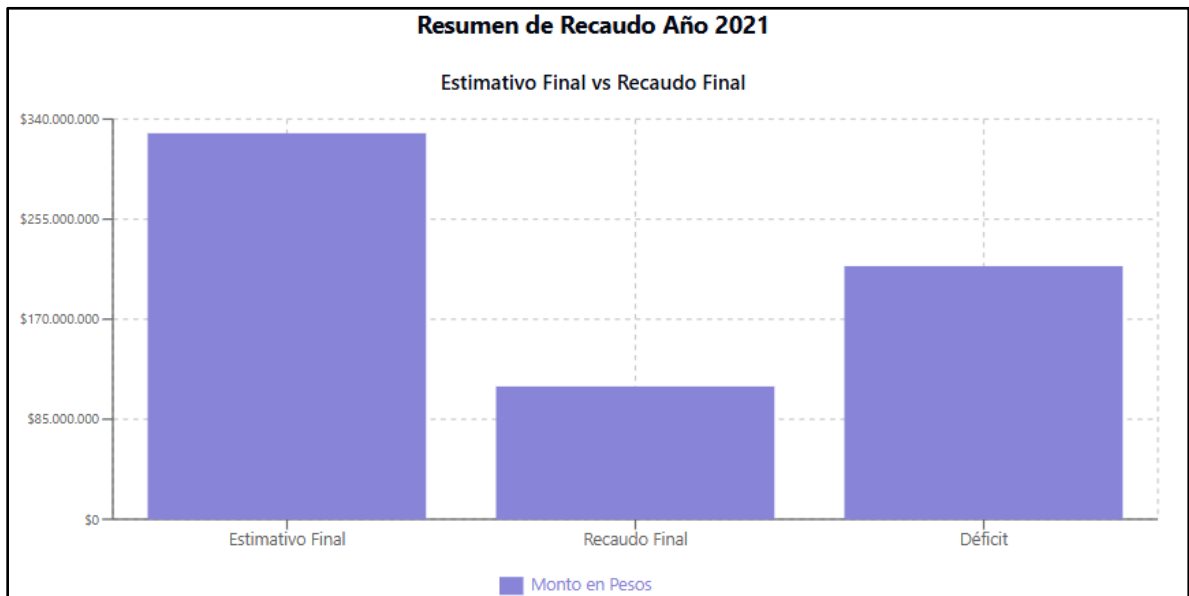


Gráfico 10 Resumen de ICA año 2021. Elaboración propia.

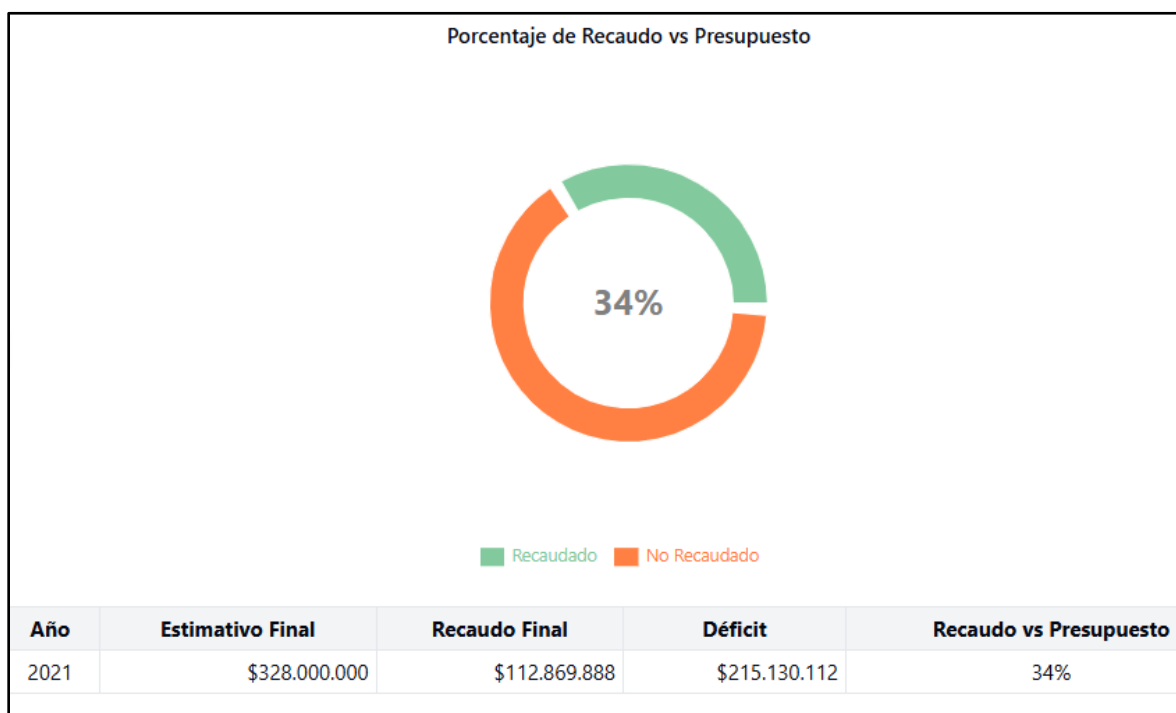


Gráfico 11 Porcentaje de recaudo VS presupuesto 2021. Elaboración propia.

El análisis de los datos muestra una brecha récord en la recaudación, donde frente a un presupuesto de \$328 millones, únicamente se recaudaron \$112.9 millones, generando un déficit histórico de \$215.1 millones. Las cifras clave son alarmantes: solo se alcanzó el 34% de la meta establecida, la recaudación fue 3 veces menor que lo esperado y representa una dramática caída del 77% respecto a 2020.

Entre los factores determinantes de este desplome se identifican la continuación de la crisis pandémica durante 2021, el cierre prolongado de negocios formales, una significativa migración hacia la informalidad comercial y la posible relajación de medidas de fiscalización.

El catastrófico resultado del 2021 (34%) contrasta marcadamente con el 74% alcanzado en 2020 y el 94% de 2019, mostrando un deterioro acumulativo de la capacidad recaudatoria municipal. Esta situación evidencia la vulnerabilidad extrema de las finanzas municipales ante crisis prolongadas, cuestiona la rigidez

del sistema tributario local, señala la urgencia de reformular estrategias para contextos de emergencia y sugiere la necesidad de implementar alivios tributarios bien focalizados.

En conclusión, el caso 2021 representa una contundente llamada de atención sobre la necesidad de construir un sistema tributario municipal más adaptable a circunstancias adversas prolongadas.

4. Comportamiento ICA 2022

El año 2022 marcó un punto de inflexión positivo para la recaudación del ICA en Gamarra, registrando un superávit histórico del 73% sobre lo presupuestado, el mejor desempeño del quinquenio analizado.

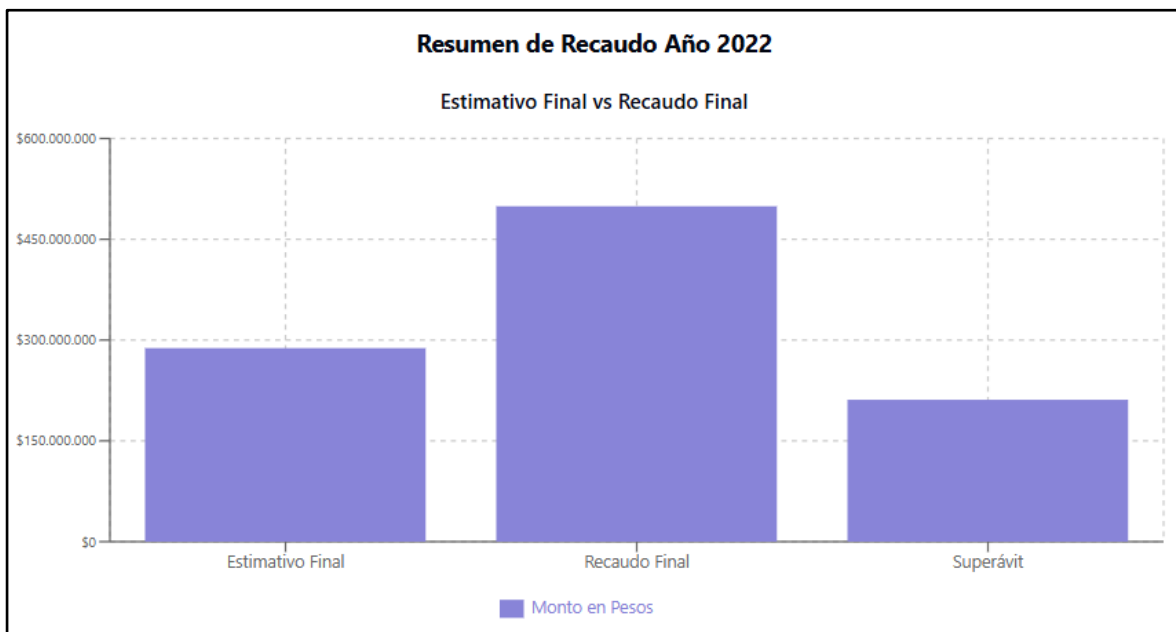


Gráfico 12 Resumen de recaudo año 2022. Elaboración propia.



Gráfico 13 Porcentaje de recaudo vs presupuesto año 2022

Los resultados clave muestran una meta superada ampliamente, con un estimado de \$288 millones frente a una recaudación efectiva de \$499 millones, lo que representa \$211 millones adicionales y un cumplimiento del 173%, es decir, un 73% por encima de lo esperado. Entre las posibles explicaciones de este sobresaliente desempeño se encuentra la reactivación económica post pandemia, evidenciada en la recuperación de comercios formales y una mayor capacidad de pago de los contribuyentes. Asimismo, se observan mejoras en la gestión tributaria, posiblemente mediante la implementación de programas de fiscalización y la regularización de deudas acumuladas. Un tercer factor explicativo sería el ajuste presupuestal conservador, con proyecciones cautelosas tras los años críticos 2020-2021 y una subestimación de la base gravable real.

5. Comportamiento ICA 2023

El análisis del recaudo del ICA durante el año 2023 en Gamarra evidencia un desempeño fiscal positivo, donde los ingresos superaron significativamente las proyecciones establecidas.

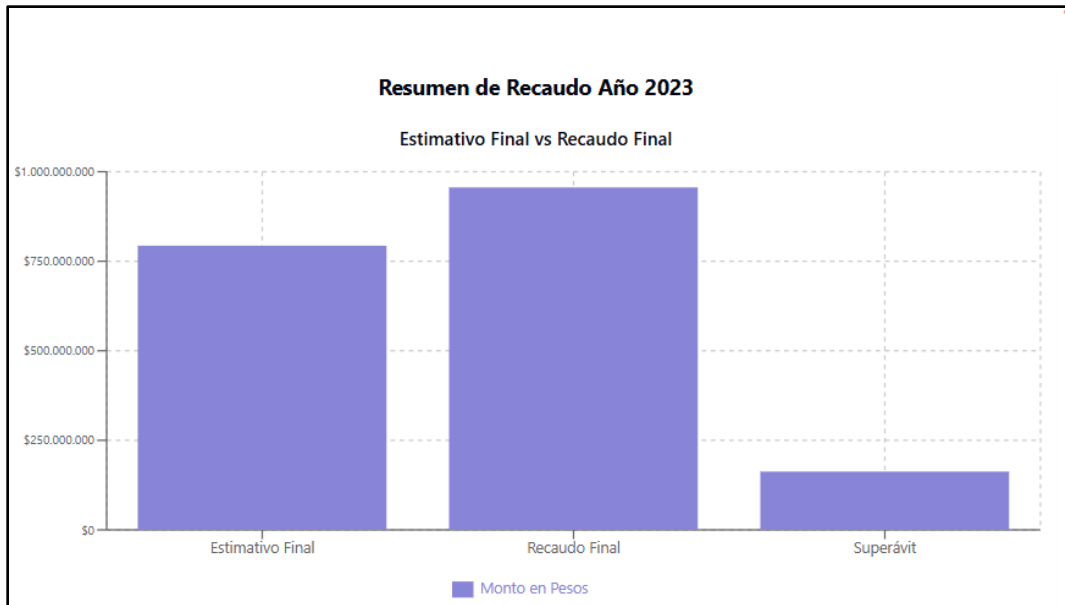


Gráfico 14 Resumen recaudo del año 2023. Elaboración propia

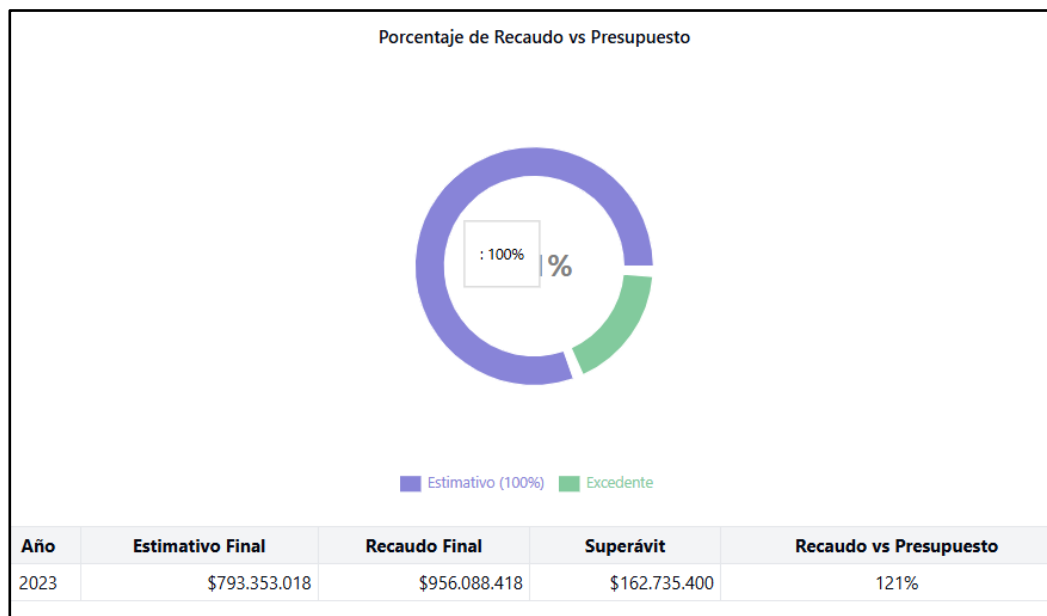


Gráfico 15 Porcentaje de recaudo Vr presupuesto año 2023. Elaboración propia

6.2.6. Comportamiento de recaudo 2019- 2023

El análisis de los datos de recaudo fiscal durante el período 2019-2023 revela tendencias significativas en la gestión presupuestaria y la eficiencia recaudatoria. Este estudio comparativo permite evaluar la evolución del desempeño fiscal a través de indicadores clave como el estimativo final, recaudo efectivo, diferencias presupuestarias y porcentajes de cumplimiento.

Durante estos cinco años, la entidad ha experimentado fluctuaciones notables en su capacidad de alcanzar las metas presupuestarias establecidas. Los primeros años del período analizado (2019-2021) muestran una tendencia deficitaria, con una disminución progresiva en el porcentaje de cumplimiento que alcanzó su punto más crítico en 2021. Sin embargo, a partir de 2022, se observa un cambio radical en el comportamiento recaudatorio, logrando superar significativamente las proyecciones presupuestarias tanto en 2022 como en 2023.

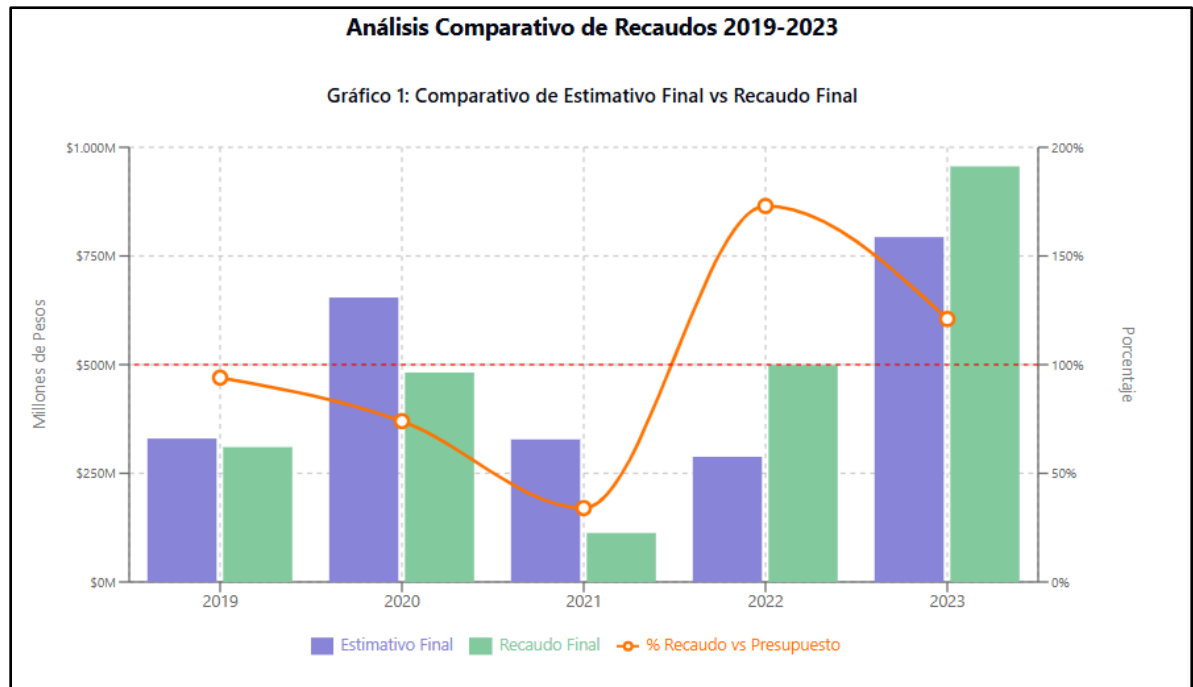


Gráfico 16 Análisis comparativo de recaudo 2019-2023. Elaboración propia

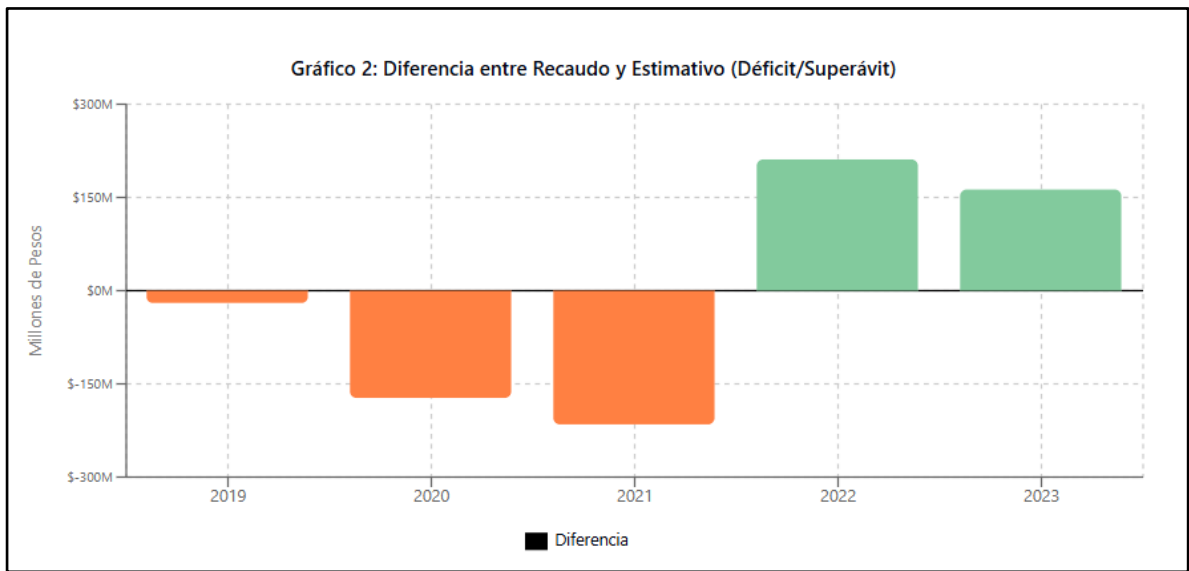
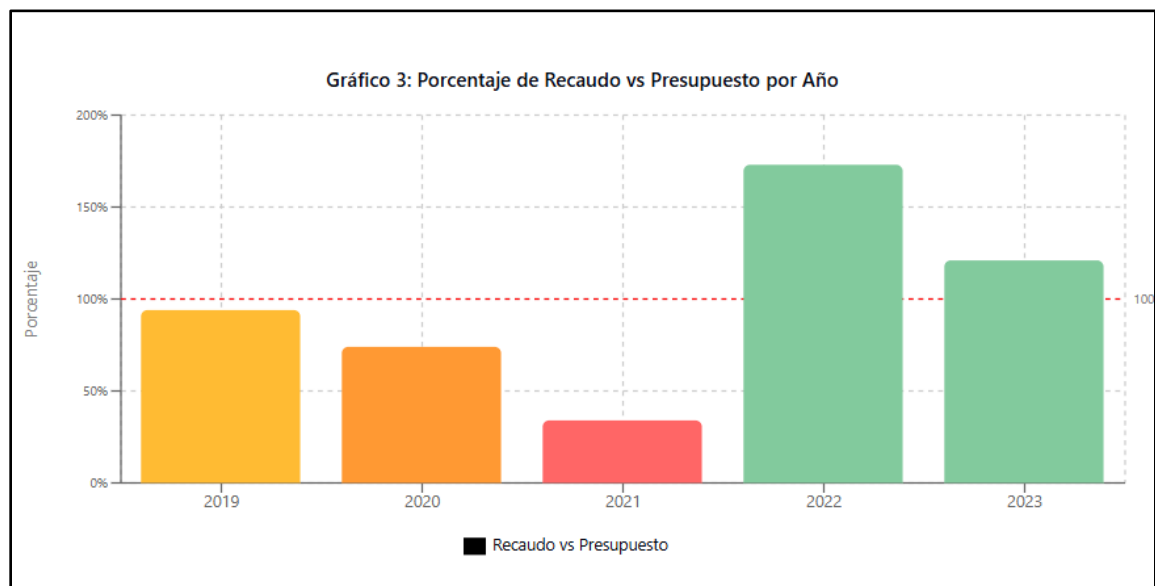


Gráfico 17 Diferencia entre recaudo y estimación 2019-2023



Año	Estimativo Final	Recaudo Final	Diferencia	Estado	Recaudo vs Presupuesto
2019	\$330.000.000	\$310.315.646	-19.684.354	Déficit	94%
2020	\$654.378.522	\$481.810.829	-172.567.693	Déficit	74%
2021	\$328.000.000	\$112.869.888	-215.130.112	Déficit	34%
2022	\$287.996.000	\$499.124.910	+211.128.910	Superávit	173%
2023	\$793.353.018	\$956.088.418	+162.735.400	Superávit	121%

Gráfico 18 Porcentaje de recaudo VS presupuesto por año 2019-2023. Elaboración propia

El análisis del comportamiento recaudatorio durante el período 2019-2023 nos permite extraer conclusiones significativas sobre la evolución de la eficiencia fiscal de la entidad. Los datos revelan una transformación notable en la capacidad recaudatoria, pasando de un ciclo deficitario (2019-2021) a un período de superávit sostenido (2022-2023).

La tendencia negativa observada entre 2019 y 2021, que alcanzó su punto más crítico con apenas un 34% de cumplimiento en 2021, experimentó una reversión extraordinaria en 2022, logrando un sobrecumplimiento del 173% que se mantuvo positivo en 2023 con un 121%. Este cambio radical sugiere la implementación efectiva de nuevas estrategias fiscales y/o una mejora significativa en los mecanismos de recaudación.

Particularmente relevante es el hecho de que 2023 registró tanto el estimativo como el recaudo más elevado de todo el período analizado, lo que indica no solo una mejora en la eficiencia recaudatoria sino también un ajuste más realista en la planificación presupuestaria. La capacidad de mantener un superávit incluso frente a un incremento sustancial del estimativo demuestra una consolidación de las mejoras implementadas.

Es importante destacar que la magnitud de las diferencias entre estimativos y recaudos, tanto en períodos deficitarios como superavitarios, sugiere oportunidades para perfeccionar los métodos de proyección presupuestaria. Un mayor ajuste entre las proyecciones y los resultados efectivos permitiría una planificación fiscal más precisa y eficiente.

Finalmente, los resultados positivos de los últimos dos años establecen una base sólida para la gestión fiscal futura. El desafío consistirá en mantener esta tendencia favorable, continuar refinando los mecanismos de proyección y recaudación, y

asegurar que los superávits se traduzcan en una mejor capacidad de inversión y servicio público para la comunidad.

6.2.7. Análisis integral de recaudos fiscales entre el ICA y municipal (2019-2023)

Este estudio examina la evolución del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) y el recaudo municipal total, destacando tendencias, volatilidad y comportamientos cíclicos. A lo largo del período, el ICA muestra mayor variabilidad, pero un crecimiento compuesto más alto, mientras que el recaudo total presenta una progresión más estable. El año 2021 destaca por una marcada divergencia entre ambos, seguida de una recuperación en los años posteriores.

AÑO FISCAL	RECAUDO FINAL DEL ICA	RECAUDO FINAL DEL MUNICIPIO
2019	\$ 310.315.646	\$ 23.199.551.221,50
2020	\$ 481.830.829	\$ 20.198.565.601,85
2021	\$ 112.869.888	\$ 26.487.785.894,47
2022	\$ 499.124.910	\$ 33.774.874.365,86
2023	\$ 956.088.418	\$ 43.907.133.339,71

Tabla 6 Recaudo del ICA y municipio de Gamarra . Fuente alcaldía de Gamarra.



Gráfico 19 Recaudo final ICA VS municipio 2019-2023. elaboración propia.

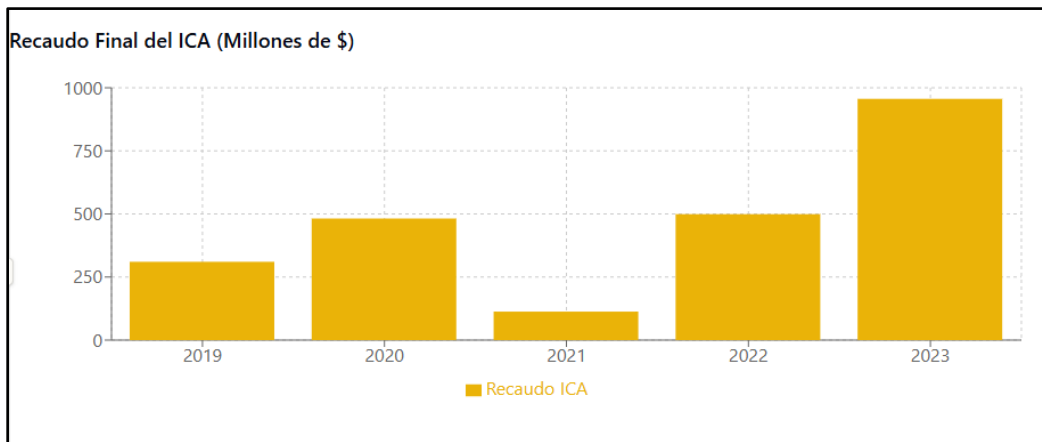


Gráfico 20 Recaudo final del ICA

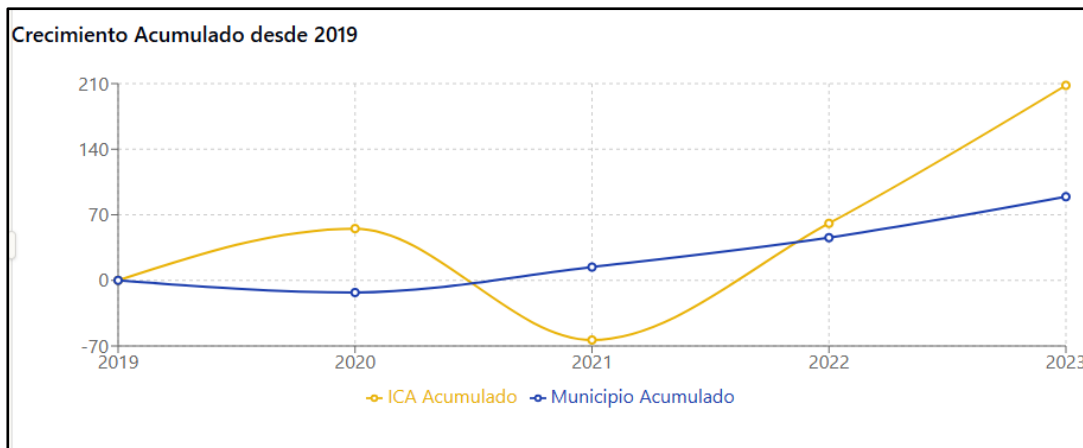


Gráfico 21 Crecimiento del recaudo 2019-2023. Elaboración propia.

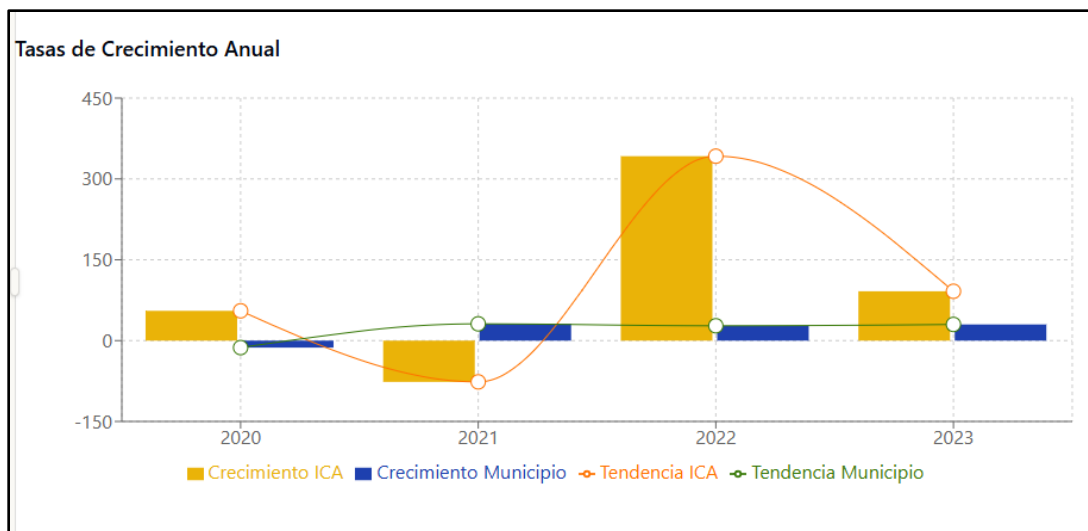


Gráfico 22 Tasas de crecimiento anual 2019-2023. Elaboración propia.

En el ámbito de las finanzas públicas locales, los ingresos tributarios no solo representan cifras contables, sino que constituyen un reflejo directo de la dinámica económica y la capacidad de gestión de un territorio. Este análisis ofrece una radiografía detallada de la evolución fiscal del municipio durante el período 2019-2023, centrándose particularmente en el comportamiento contrastante entre el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) -tributo sensible a los vaivenes del tejido productivo local- y el recaudo municipal total, que actúa como columna vertebral de las finanzas públicas.

La observación de estos cinco años revela una narrativa económica fascinante: por un lado, el ICA emerge como un indicador adelantado de la actividad comercial, mostrando una volatilidad extrema (con variaciones que van desde -76% hasta +342% interanual) que lo convierte en un verdadero termómetro de la coyuntura económica. Por otro, el recaudo total demuestra una notable resiliencia, avanzando con una progresión constante que amortigua los impactos de las fluctuaciones del ICA.

La relación simbiótica entre estas dos fuentes de ingreso -donde la volatilidad del ICA y la estabilidad del recaudo general se complementan estratégicamente- ofrece

valiosas lecciones para la planeación financiera. Comprender esta dinámica resulta esencial para diseñar políticas tributarias más efectivas y construir presupuestos municipales capaces de absorber shocks económicos sin comprometer la provisión de servicios básicos.

CONCLUSIONES

Se concluye para el primer objetivo específico referente a examinar la normativa vigente del impuesto de industria y comercio en el municipio, que existe una normativa general vigente del impuesto de industria y comercio para toda Colombia, y en el caso de Gamarra, Cesar, la normativa está enmarcada en primera instancia en lo desarrollado a nivel nacional y de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de Colombia de 1991, específicamente el artículo 287, que manifiesta la autonomía territorial para la administración de sus intereses y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Pero específicamente el municipio cuenta con dos acuerdos municipales que establecen las consideraciones para la recaudación del impuesto de industria y comercio, a saber: a) Acuerdo Municipal N° 044, del 10 de diciembre del 2014. y b) Acuerdo N°001 del 26 de febrero del 2021.

Para el segundo objetivo específico concerniente a identificar las actividades de administración y control del impuesto, se puede inferir que en el municipio las empresas declarantes de impuesto de industria y comercio cumplen con este y además, la alcaldía de Gamarra, cumple con las actividades de administración y control del mismo.

Finalmente, para el objetivo final de esta investigación relativo a evaluar el comportamiento de las proyecciones y ejecuciones presupuestales de ingresos de los periodos establecidos, se concluye que la dinámica recaudatoria de las finanzas correspondiente a la tesorería municipal de Gamarra, Cesar evidencia un patrón de eficacia intermedia demostrando un nivel de recaudación que tendió a mejorar en los años de estudio, y que puede mejorar con los ajustes necesarios.

Sin embargo, no fueron del todo positivos. Lo delineado en este procedimiento investigativo es que aquellas dependencias que hacen parte de la ejecución de la

tesorería pública, específicamente la recaudación de tributos en todas las modalidades previstas, deben originar procesos variados, los cuales tiendan a orientarse hacia una óptima recaudación de recursos que para estos efectos tiendan a fomentar y sustentar financieramente las proyecciones de gran escala establecidas para el desarrollo local.

BIBLIOGRAFIA

Acevedo, J. y Montoya, D. (2023). Interpretando las prácticas de valoración de activos financieros en las PYMES bogotanas. Cuadernos de Contabilidad, 23, 28. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuacont/article/view/36661/28784>

Alcaldía de Gamarra. (2024). Información suministrada por la Secretaría de Contabilidad y Presupuesto.

Almeida, P. (2015, 4 de agosto). Recaudación y gasto Público. Observatorio Económico Social UNR. <https://observatorio.unr.edu.ar/recaudacion-y-gasto-publico/>

Álvarez Contreras, S. y De La Rosa, K. (2021). Factores más comunes que inciden en la evasión del recaudo de impuesto de industria y comercio de Colombia [Trabajo de Grado, Universidad Cooperativa de Colombia]. Repositorio Institucional.

Álvarez Herrera, D. H. y Chinchilla Sánchez, N. (2020). Impacto de la evasión del impuesto de industria y comercio generado por los comerciantes del área urbana del municipio de Rio de Oro, Cesar [Tesis de pregrado]. Repositorio Institucional.

Andino Alarcon, M. et al. (2012). Una nueva política fiscal para el buen vivir. La equidad como soporte del pacto fiscal. Ediciones Abya-Yala.

Bermúdez Humánez, L. (2018). Facturación Electrónica: Una alternativa para el aumento del recaudo tributario. Universidad del Rosario. https://doi.org/10.48713/10336_18691

Blanco La Rotta, B. et al. (2018). Características del procedimiento tributario del impuesto de industria y comercio en Colombia. Universidad Jorge Tadeo Lozano. <http://hdl.handle.net/20.500.12010/4141>

Blasco, J. y Pérez, J. (2007). Metodologías de investigación en las ciencias de la actividad física y el deporte: ampliando horizontes. Editorial Club Universitario.

Bonell, R. (2015). Concienciación cívico-tributaria en el S. XXI. Anuario Jurídico y Económico Escurialense, XLVIII, 181-202.

Caballero, F. (2016). Industria: Qué es y por qué es crucial en la economía global. Economipedia. <https://economipedia.com/definiciones/industria.html>

Casás, J. (2005). El principio de reserva de ley y los elementos constitutivos del tributo. En Derechos y garantías constitucionales del contribuyente (p. 582). Ad-hoc.

Castro Alfaro, A., Beltrán, L. D., Palacios Rozo, J. J., & Jiménez Mateus, M. A. (2019). Análisis del comportamiento del impuesto de industria y comercio en el período 2012-2015 en el distrito capital. Criterio Libre, 17(30), 301-324. <https://doi.org/10.18041/1900-0642/criteriolibre.2019v17n30.5826>

Cifuentes, A. J. et al. (2006). Aproximación a la historia de los impuestos en Colombia. Apuntes contables: Revista Científica de Contabilidad, 11, 15.

Claro Márquez, D. (2023). Incidencia de las Finanzas Públicas en la ejecución de los planes de desarrollo en el Municipio de Gamarra-Cesar en las vigencias 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019 [Tesis Doctoral]. Universidad Autónoma de Bucaramanga UNAB.

Colombia, Asamblea Nacional Constituyente. (1991, 4 de julio). Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 114.

Colombia, Congreso de la República. (1913, 24 de noviembre). Ley 97. Que da autorizaciones especiales a ciertos Concejos Municipales.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=298>

Colombia, Congreso de la República. (1913, 13 de diciembre). Ley 84. Por la cual se reforman y adicionan las Leyes 4 y 97 de 1913.
<https://gestornormativo.creg.gov.co/Publicac.nsf/2b8fb06f012cc9c245256b7b00789b0c/c0bc039e736cb8a10525785a007a7358.html>

Colombia, Congreso de la República. (1983, 6 de julio). Ley 14. Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 36.288.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=267>

Colombia, Congreso de la República. (1986, 16 de enero). Ley 11. Por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. Diario Oficial No. 37.310.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9130>

Colombia, Congreso de la República. (1997, 10 de julio). Ley 383. Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 43083.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=341>

Colombia, Congreso de la República. (2012, 26 de diciembre). Ley 1607. Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario

Oficial No. 48655.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51040>

Colombia, Congreso de la República. (2016, 29 de diciembre). Ley 1819. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

Diario Oficial No. 50101.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79140>

Colombia, Contraloría General de la Nación. (2009). Política de saneamiento fiscal y financiero de los entes territoriales. CGN. <https://bit.ly/2RVklmO>

Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2002). Las reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX (I). ISSN 0124-6240.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20%28I%29.pdf>

Colombia, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN. (2000). Compilación Jurídica. Concepto tributario 21477. Diario Oficial No. 43.935.

<https://normograma.dian.gov.co/>

Colombia, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN. (2022). Informe 2022. Rendición de cuentas prospectivas 2023-2026.

Colombia, Presidencia de la República. (1986, 25 de abril). Decreto Ley 1333. Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. Diario Oficial No. 37466.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1234>

Colombia, Presidencia de la República. (1989, 30 de marzo). Decreto Ley 624. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. Diario Oficial No. 38756. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6533>

Colombia, Presidencia de la República. (2020, 20 de mayo). Decreto 678. Editorial Grudemi. (2017, noviembre). Actividades comerciales. Enciclopedia Iberoamericana. <https://enciclopediaiberoamericana.com/actividad-comercial/>

Estévez, E. y Rocafuerte. (2018). La conciencia tributaria en el proceso de recaudación de impuestos en Santa Elena. Clío América, 12(23), 8-24. <https://doi.org/10.21676/23897848.2606>

Forero Fonseca, I. (2024). El hecho imponible y el hecho generador del tributo: utilidad práctica y teórica de su escisión. Revista de derecho fiscal, (24), 107-127.

Gaez Garcia, M. y Ocampo Toro, L. (2014). Análisis del proceso de devolución y compensación de saldos a favor por concepto del IVA [Trabajo de grado]. Universidad del Valle.

Gamarra, Concejo Municipal. (2014, 10 de diciembre). Acuerdo No. 044. <https://municipioscolombia.co/Cesar/gamarra/acuerdo%20044%20de%202014%20gamarra.pdf>

Gamarra, Concejo Municipal. (2021, 26 de febrero). Acuerdo No. 001. <https://www.dian.gov.co/impuestos/Regimen-Simple-de-Tributacion-RST/Documents/Acuerdos-municipios/Cesar/Cesar-Gamarra-Acuerdo-No-001-de-26-02-2021.pdf>

García Lozano, L. C. y Castillo Gómez, N. M. (2016). Análisis del impacto tributario derivado de falencias en el control y seguimiento del recaudo de impuesto ICA en Colombia, en años 2014-2015. Estudio de caso [Trabajo de Especialización]. Universidad la Gran Colombia.

González Rozo, S. (2022). Impacto de la pandemia sobre los impuestos municipales en Colombia. Universidad de los Andes.

Guzmán Cuellar, V., Martínez Londoño, L. D. y Riaño Duran, P. A. (2022). Revisión analítica de las sentencias de constitucionalidad del impuesto de industria y comercio 2005-2021 en Colombia.

Lederman, D. y Maloney, W. (2003). Explaining initial conditions for economic growth. The World Bank. https://www.researchgate.net/publication/2568687_Trade_Structure_and_Growth

Matteucci, A. (1995, julio). La definición de conciencia tributaria y los mecanismos para crearla. Revista Análisis Tributario, VIII(90), 37-38.

Medina, M. et al. (2013). El enfoque mixto de investigación en los estudios fiscales. Tlatemoani: revista académica de investigación, (13), 8.

Montes de Oca, E. (2001). El reparto de tierras en el municipio de Toluca. Colegio Mexiquense.

Montesquieu, C. (1973). Del espíritu de las leyes. Editorial Porrúa.

Moya, E. (2006). Derecho tributario municipal. Mobilibros.

Musgrave, R. (1983). Teoría de la Financiación Pública (2a ed.). Instituto de Estudios Fiscales.

Nariño Vila, G. y Arévalo Botello, M. (2019). Análisis del recaudo del impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, los Patios y villa del Rosario, vigencia 2017 [Trabajo de Especialización]. Universidad Libre Colombia. <https://hdl.handle.net/10901/17660>

Ozuna Ibarquén, J. y Casas Pulgarín, M. (2021). Análisis de los factores que afectan el recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Carepa año 2019 [Trabajo de Grado]. Universidad Cooperativa de Colombia. <https://hdl.handle.net/20.500.12494/44053>

Pallares Solís, K., Carvajal Almeyda, L. y Medina Bueno, F. (2024). Incidencia de los Ingresos Tributarios y no Tributarios en los Gastos de Funcionamiento del Municipio de Gamarra Departamento del Cesar durante el periodo 2016-2019 [Trabajo de Especialización]. Universidad Santo Tomás. <http://hdl.handle.net/11634/54225>

Paredes, J. (s.f.). Ingresos tributarios en Santander. Análisis comparativo con algunos departamentos y ciudades capitales del país 1998-2002. Banco de la República. <https://www.banrep.gov.co/es/ingresos-tributarios-santander-analisis-comparativo-con-algunos-departamentos-y-ciudades-capitales>

Parra, O. y Patiño, R. (2010). Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001-2009. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada,. <https://www.redalyc.org/pdf/909/90920053010.pdf>

Pérez-Royo, F. y Carrasco González, F. (2018). Derecho Financiero y Tributario (28a ed.). Thomson Reuter-Civitas.

Piza Rodríguez, J. (2014, diciembre). La función de fiscalización tributaria en Colombia. Revista de derecho Fiscal, 7. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/fiscal/article/view/3934>

Procuraduría General de la Nación. (2018). Guía Básica de Tributos Municipales. [https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/publicaciones/Gu%C3%ADa%20B%C3%A1sica%20de%20Tributos%20Municipales%20\(5\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/publicaciones/Gu%C3%ADa%20B%C3%A1sica%20de%20Tributos%20Municipales%20(5).pdf)

Queralt Martín, J. et al. (2004). Curso de Derecho Financiero y Tributario (15a ed.). Tecnos.

Raffino, E. (2022, 2 de febrero). Ingreso. Enciclopedia Concepto. <https://concepto.de/ingreso-2/>

Reyes, P. E. et al. (2020). Configuración del impuesto a la patente municipal con base al ingreso de las actividades económicas. Caso: GAD Municipal de Pucará-Ecuador. Revista ESPACIOS, 798, 1015.

Sala de consulta y servicio Civil. (1999). Compilación de procedimiento tributario, Radicación N° 1216 Actor Ministro de Transporte. Santafé de Bogotá, D.C.

Sánchez Juárez, I. (2011). Estancamiento económico en México, manufacturas y rendimientos crecientes: un enfoque kaldoriano. Investigación económica, 70(277), 87-126.

Sarmiento Pisco, A. (2015). La prescripción como modo de extinguir las obligaciones tributarias dentro de la legislación ecuatoriana [Trabajo de licenciatura]. Universidad de Cuenca. <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/23289/1/Monografía.pdf>

Tamayo y Tamayo, M. (2000). El proceso de la Investigación científica. Limusa.
Taylor, S. & Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Paidós.

Torres, E. A. (2012). Una Nueva Política Fiscal para el Buen Vivir: La equidad como soporte del pacto fiscal. Ediciones Abya-Yala.

Trujillo, E. (2020). Contribuyente. Economipedia.
<https://economipedia.com/definiciones/contribuyente.html>

Vásquez, R. (2012). Derecho Tributario. Editorial Grijley.

Villamizar, J. A. P. et al. (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. Academia & Derecho, (19), 261-288.

Villaveces, M. (2012). Tierra e Impuestos: la política detrás del impuesto rural. Universidad del Rosario, Universidad, Ciencia y Desarrollo, 5-6.
<http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/3576>

Weller, J. et al. (2020). El impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 en los mercados laborales latinoamericanos. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/45864>

ANEXOS

1. CUIPO – CATEGORÍA ÚNICA DE INFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO ORDINARIO

Formulario – programación de ingresos 2021



**CONTADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN**
Cuentas Claras, Estado Transparente



Web Entidad

Datos de la Entidad

- > Datos Básicos
- > Datos Complementarios
- > Responsables
- > Entidades que Agrega
- > Entidad Plasmadora
- > Solicitud Cambio Estado

Operaciones Recursivos

Consultas

- > Datos de Entidad
- > Histórico Evolus
- > Biología

Certificación Código Institucional

- > Certificado Entidad Contable Pública
- > Certificado Agregados

Sistema

- > Cambio de Clave
- > Descargar Software
- > Manual de Instalación
- > Guía de Formulario
- > Preguntas Frecuentes

Ingresos

Reporte de Información

Entidad: Gamarra Ambito: MUNICIPIOS

Categoría: CUIPO - CATEGORIA UNICA DE INFORMACION DEL PRESUPUESTO ORDINARIO Periodo: 2021 - 12-12

Formulario: A_PROGRAMACION_DE_INGRESOS

CODIGO	NOMBRE	PRESUPUESTO INICIAL(Peso)	PRESUPUESTO DEFINITIVO(Peso)
1	INGRESOS	1676020011	3140000070
11	INGRESOS CORRIENTES	1676020011	2471336415
11.01	INGRESOS TRIBUTARIOS	227600000	244216001
11.01.01	IMPUESTOS DIRECTOS	44000000	45160000
11.01.01.001	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	44000000	45160000
11.01.01.001.01	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO - URBANO	34000000	35140000
11.01.01.001.02	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO - RURAL	10000000	10020000
11.01.02	IMPUESTOS INDIRECTOS	16000000	16020000
11.01.02.010	SOPREAVASA LA GASOLINA	31000000	30270000
11.01.02.001	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	20000000	
11.01.02.001.01	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO - SOBRE ACTIVIDADES COMERCIALES	80000000	
11.01.02.001.02	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO - SOBRE ACTIVIDADES DE SERVICIOS	20000000	20000000

2. CUIPO – CATEGORÍA ÚNICA DE INFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO ORDINARIO

Formulario - programación de ingresos 2022

Reporte de Información

Entidad: Gamara Ambito: MUNICIPIOS

Categoría: CUIPO - CATEGORIA UNICA DE INFORMACION DEL PRESUPUESTO ORDINARIO Periodo: 2022 - 12-12

Formulario: A_PROGRAMACION_DE_INGRESOS

CODIGO	NOMBRE	PRESUPUESTO INICIAL(Pesos)	PRESUPUESTO DEFINITIVO(Pesos)
1	INGRESOS	165222000	282149824
1.1	INGRESOS CORRIENTES	165222000	271776000
1.1.01	INGRESOS TRIBUTARIOS	268741000	264674204
1.1.01.01	IMPUESTOS DIRECTOS	60000000	60000000
1.1.01.01.200	IMPUESTO FISCAL UNIFICADO	60000000	60000000
1.1.01.01.200.01	IMPUESTO FISCAL UNIFICADO - URBANO	375000000	375000000
1.1.01.01.200.02	IMPUESTO FISCAL UNIFICADO - RURAL	120000000	120000000
1.1.01.02	IMPUESTOS INDIRECTOS	248741000	204674204
1.1.01.02.100	SOBREVALORA LA GASOLINA	60000000	60000000
1.1.01.02.200	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	247600000	203674204
1.1.01.02.200.01	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO - SOBRE ACTIVIDADES COMERCIALES	190000000	190000000
1.1.01.02.200.02	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO - SOBRE ACTIVIDADES INDUSTRIALES	60000000	60000000

3. CUIPO – CATEGORÍA ÚNICA DE INFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO ORDINARIO

Formulario - programación de ingresos 2023

Reporte de Información

Entidad: Gamara Ambito: MUNICIPIOS


Categoría: CUIPO - CATEGORIA UNICA DE INFORMACION DEL PRESUPUESTO ORDINARIO Periodo: 2023 - 12-12

Formulario: A_PROGRAMACION_DE_INGRESOS

CODIGO	NOMBRE	PRESUPUESTO INICIAL(Pesos)	PRESUPUESTO DEFINITIVO(Pesos)
1	INGRESOS	221704300	305241000
1.1	INGRESOS CORRIENTES	221704300	281916476
1.1.01	INGRESOS TRIBUTARIOS	418241000	402841107
1.1.01.01	IMPUESTOS DIRECTOS	60000000	60000000
1.1.01.01.01	SOBRESVALOR AMBIENTAL - URBANO	0	7700000
1.1.01.01.01.01	SOBRESVALOR AMBIENTAL - URBANO	0	7700000
1.1.01.01.01.02	SOBRESVALOR AMBIENTAL - RURAL	0	6000000
1.1.01.01.200	IMPUESTO FISCAL UNIFICADO	60000000	60000000
1.1.01.01.200.01	IMPUESTO FISCAL UNIFICADO - URBANO	375000000	375000000
1.1.01.01.200.02	IMPUESTO FISCAL UNIFICADO - RURAL	120000000	120000000
1.1.01.02	IMPUESTOS INDIRECTOS	380741000	370221476
1.1.01.02.100	SOBRESVALOR LA GASOLINA	60000000	60000000
1.1.01.02.200	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	320741000	310221476
1.1.01.02.200.01	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO - SOBRE ACTIVIDADES COMERCIALES	190000000	190000000
1.1.01.02.200.02	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO - SOBRE ACTIVIDADES INDUSTRIALES	60000000	60000000

4. LIQUIDADOR PARA DECLARAR EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN LA PÁGINA WEB.

municipio Colombia.co/crear/gamarraliquidadorICA-Gamarral.php



MUNICIPIO DE GAMARRA
LIQUIDADOR DECLARACION ICA

INGRESE SUS DATOS PARA LIQUIDAR EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO
[Consulte Acuerdo 144 de 2011](#) [Descargue Formulario en PDF para descargar manualmente](#)

Año Gravable: 2023
 Opción de uso: Declaración regular
 Declaración que surge: Fecha: 2024-12-31
 Fecha de Pago (año-mes-día): 2024-12-31

Totales ingresos ordinarios y extraordinarios de periodo en el país: 0
 Ingresos fuera de este municipio: 0
 Ingresos por devoluciones, rebajas y descuentos: 0
 Ingresos por esperanzas: 0
 Ingresos por venta de activos: 0
 Ingresos excludidos, sin pagar y otros no gravados: 0
 Ingresos por actividades exentas en el municipio: 0

Tasa Arrezo y Tablaros: 0
 Valor unidades comerciales: 0
 Retenciones: 0
 Autorizaciones: 0
 Anticipo año anterior: 0
 Saldo anterior sin volcación de devoluciones o compensación: 0

DATOS GENERALES

Nombre y apellidos o razón social: _____
 Tipo de identificación: C.C. (X) NIT () TI () CE ()
 Número de identificación: _____
 Dirección de identificación: _____
 Municipio de la dirección: _____
 Departamento: _____
 Número de teléfono: _____
 Correo electrónico: _____
 Número de establecimiento: _____

LIQUIDACION PROPUNDA

Actividades gravadas	Código Actividad	Ingresos Brutos	Ingresos fuera, exentos, no sujetos	tarifa x mil
Actividad 1 (opcional)	0	0	0	0
Actividad 2	0	0	0	0
Actividad 3	0	0	0	0
Otras actividades	0	0	0	0
Generación de energía	Capacidad instalada KW	0	0	0

Activar Windows
Vea la Configuración para activar Windows.