UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA

PROYECTO PARA LA INVESTIGACIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y SU COMPLEMENTARIOS DE AVISOS Y TABLEROS EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA VALLE

Análisis desde la perspectiva del Sujeto pasivo.

GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN TRIBUTARIA

Guadalajara de Buga, 09 de octubre de 2008.

1. ANTECEDENTES

Los antecedentes que existen acerca del impuesto de Industria y Comercio son muy pocos, en primer lugar encontramos la ley 14 del 6 de julio de 1983, que es el marco normativo del Impuesto de Industria y Comercio, en el que se promulga todo acerca de su estructura y surgimiento.

El libro "El Impuesto de Industria y Comercio y su aplicación en Santiago de Cali", de Juan Carlos Becerra Hermida; es una herramienta útil como material de investigación, en este libro se compilan los cambios que ha tenido el país en cuanto al panorama jurídico y económico y la influencia que dichos cambios ejercen sobre el impuesto de ICA.
En este libro se recopilan y explican un sinnúmero de leyes tributarias y se plantean cuales son los principios del tributo los elementos que componen las leyes tributarias, explica las funciones que desempeñan los entes territoriales y la autonomía que le otorga a los municipios ciertas leyes como las de la constitución colombiana, para manejar este tributo dentro de su jurisdicción, se nombran las normas que han implicado cambios para el ICA y su complementario de avisos y tableros ya que con la globalización del mercado, han surgido nuevas actividades y se busca también regular el impuesto para algunos servicios y actividades que no se encontraban contempladas dentro de la normatividad y generalidades del impuesto.
En general el libro de Juan Carlos Becerra, es un excelente material para estudiar el impuesto desde el punto de vista normativo y legal, pero en ningún momento el autor aborda las teorías existentes sobre tributación, hacienda publica, presupuesto, pues estos son de vital importancia para tener una visión general e integra para estudiar el impuesto y tener una base sobre la cual soportar la investigación.

Por otra parte al hacer una visita al municipio de Ginebra y sostener conversaciones con funcionarios de la alcaldía que están en contacto permanente con el tema, se nos informa que hasta el momento no existe un estudio hecho dentro del municipio sobre el ICA y su complementario de avisos y tableros.

2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Desde su incorporación como uno de los recursos mas importantes de los municipios, cuyo antecedente reciente se puede fijar en 1913, cuando se crea en la ciudad de Bogota y dos años mas adelante se vuelve un impuesto nacional, por ser dentro de un marco general potestativo del ente territorios, es susceptible de utilizarse como una estrategia útil para el diseño de la política fiscal municipal.

Sin embargo y ante las pocas evidencias halladas en torno al tema, en especial como una preocupación de los Contadores Públicos, conviene preguntarse:

¿Es cierto que el ICA se constituye en uno de los más importantes ingresos fiscales para el municipio?
¿El tratamiento legislativo- reglamentario, el recaudo y control, es conforme los actores que gobiernan- Consejo, Alcalde, controladores?

3. OBJETIVOS

GENERAL

Analizar si el ICA en el municipio de Ginebra se presenta como uno de sus mas importantes ingresos, y una posible estrategia para atraer inversiones, fomentar el empleo y alcanzar el reto de la redistribución del la riqueza; desde la perspectiva de los contribuyentes.

ESPECÍFICOS

1. establecer un marco teórico para el estudio del ICA y su complementario de Avisos y Tableros en el municipio de Ginebra
2. Revisión de la evolución normativa del ICA en el municipio de Ginebra, análisis de las reformas y sus consecuencias para la los contribuyentes.
3. Identificar la percepción de los contribuyentes acerca del impuesto ICA y su complementario de Avisos y Tableros.
4. Describir la política fiscal que subyace en el tratamiento del ICA y su complementario
5. Diagnostico de la evolución del recaudo y control del ICA y su complementario en el municipio de Ginebra.
6. Describir el resultado en materia de cumplimiento de las obligaciones formales que adquieren los contribuyentes.

4. JUSTIFICACIÓN

Desde el punto de vista institucional, en su Misión la Universidad del Valle asume el compromiso con la construcción de una sociedad justa y democrática, de ahí, la importancia del estudio de uno de los mas importantes tributos de los municipios, con los que se aspira a dar cumplimiento a los fines de la hacienda, cumplir en general con las expectativas de los ciudadanos en busca de una mejor calidad de vida.

En la perspectiva profesional, es necesario señalar que resulta de la mayor trascendencia que los Contadores Públicos aborden los temas del tributo desde lo público, hagan parte de la propuesta en materia de la legislación, el control y la distribución de las rentas, por tanto, los resultados deben servir para orientar y reflexionar la política publica.

En lo personal, el ámbito de lo publico, de manera particular a partir de la Constitución de 1991 y la creación de la figura de Contador General de la Nación a quien se asigno la responsabilidad de la contabilidad de la nación, abrió una opción para el desempeño de los contadores públicos, para el caso el relacionado con la condición de sujeto activo del municipio.

Desde el punto de vista social se asume que todo ciudadano tiene una obligación con su entorno por lo cual es justo que todo individuo que obtenga un ingreso en el desarrollo de actividades comerciales, industriales y de servicios contribuyan al pago del impuesto de ICA y su complementario de Avisos y tableros, puesto que este tributo se destina al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio, por lo cual se considera que la evasión sería un acto egoísta que aporta perdida al municipio

5. MARCO TEÓRICO

Para abordar y dar cuenta de los objetivos propuestos, se precisa de un referente teórico que permita soportar y analizar los resultados; importa por tanto, incorporar la hacienda publica, los principios del derecho tributario, la política fiscal, estado de derecho, división tripartida del poder, el tributo, presupuesto publico, plan de desarrollo.

En smith (1997) se ubican elementos fundamentales en materia del ingreso del estado y las denominadas máximas, las que con el transcurso de tiempo se ven reflejada en los principios del derecho tributario consagrados en la Constitución Política colombiana.

Sus postulados 1) las personas de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno en proporción a sus facultades, en cuanto sea posible esta regulación o se cumpla estarán bajo la protección del estado. En el cumplimiento de esta máxima existirá la igualdad o desigualdad de imposición.
2) El tributo que cada persona este obligado a pagar debe ser incuestionable y determinado, y en modo alguno arbitrario. El tiempo de su cobro, la forma de pago, la cantidad que deba satisfacerse, todo ha de ser claro, sencillo y evidente para el contribuyente y para cualquier otra persona.
3) Todo tributo o impuesto debe exigirse en el tiempo y modo que sea más cómodo y conveniente a las circunstancias del contribuyente.
4) Toda contribución debe disponerse de tal manera que no perjudique la renta de los particulares si no que se saque lo menos posible sobre aquello, o más de aquello, que entra efectivamente en el Tesoro público del Estado.
Principios analizados desde la Constitución y la teoría del Estado, en Bravo (1995) ponencia presentada en las XVII Jornadas Latinoamericanas de derecho tributario a instancias del ICDT,

El estado en la perspectiva del contrato social, siguiendo a Rosseau (1989) como acto de asociación, como pacto mediante el cual, todos los asociados renuncian a sus libertades individuales a favor del conglomerado sometiéndose a la ley.

La hacienda como disciplina, siguiendo a Restrepo (1996) y los autores citados por este, centrado en su objeto, tal es “el estudio de la forma en que se logran los objetivos del sector publico a través de los medios de ingresos y gastos públicos, dirección de la administración de la deuda y las transacciones correspondientes, siendo uno de sus fines la redistribución de la riqueza”.

Estado, principios y hacienda, permiten introducir el concepto de relación jurídica tributaria, comentada por BRAVO (1976) desde la noción de derecho, fruto de la potestad del legislador; que permite al tiempo considerar la división tripartida del poden en Montesquieu, formulada en El espíritu de las leyes.

En coherencia importa establecer la política fiscal que subyace y la vigencia o no de perspectiva de keynes (2000) a manera de referente.

Se hace un recorrido de la legislación relacionado con el origen, evolución y manifestaciones del ICA en Colombia, relacionando el poder de legislar con el ordenamiento como sistema.
Con Kelsen (1953) la jerarquía de las normas, relacionado con los poderes consagrados en la legislación Colombiana según consagración constitucional y legal. Constitución política, la ley 14 de 1983, el Decreto 1333 de 1986, la ley 49 de 1990, la ley 111 de 20006, entre otras al igual que los Acuerdos Municipales y sus respectivos reglamentos.[3]

De suyo representa un reto para la realización del estudio, ejercitarse en la hermeutica jurídica, para lo cual se remite a las clases y métodos de interpretación, esto es, la interpretación legislativa, judicial y doctrinal, en materia de métodos gramatical, histórico, teleológico, sistemático en equidad.

6. METODOLOGÍA

El tipo de estudio es descriptivo, en el sentido de presentar las distintas variables que en un municipio se pueden derivar del ICA, tales como, la política fiscal que subyace, la evolución legislativa, el recaudo y cumplimiento de los fines de la hacienda, contrastando con la primacía de los principios generales del tributo.

Se aplica el método deductivo en el sentido de a partir del referente general sobre ICA, analizar el caso del municipio de Ginebra.

La información se obtiene a partir de:

- Revisión bibliográfica, que permite apropiarse del referente teórico y jurídico.
- Utilización de información pública emitida y/o solicitada en los municipios relacionados con: estadísticas de presupuesto, recaudo, evasión, sanciones, conceptos jurídico- tributarios, censo de contribuyente, políticas de control y recaudo.
- Análisis especial de los Acuerdos del Consejo Municipal por el periodo comprendido entre el año 2000 a 2008, demandas contra el mismo, estudio comparativo de los considerandos de la norma.
- Percepción de actores entre los legisladores, ejecutores y controladores, a través de la entrevista en profundidad, para ello se tomaran al azar al menos tres sujetos por cada una de las funciones antes reseñadas y que correspondan a su vez con los periodos de gobierno municipal.

El procesamiento de la información se hará conforme la técnica que corresponda, según se trata de información cuantitativa o cualitativa.

8. BIBLIOGRAFÍA

BRAVO, Juan Rafael. Nociones fundamentales de derecho tributario. Ediciones Rosaristas Bogota, 1976.

ROSSEAU, Juan Jacobo. El contrato social.

SMITH, Adam. Investigación sobre la naturaleza y causas de las riquezas de las naciones. Fondo de Cultura Económica. México, 1997.

RICARDO, David. Principios de economía política y tributación. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

BRAVO, Juan Rafael. Los principios de derecho tributario en la Constitución Política Colombiana de 1991. En Memorias XVII Jornadas Latinoamericanas de derecho tributario, ICDT; 1995.

Constitución Política Colombiana.

Leyes vigentes en Colombia relacionadas con el ICA.

KEYNES, Jhon Maynard. Teoría general de la ocupación el interés y el dinero. Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

Estatuto de Rentas para el Municipio de Ginebra, diciembre 30 de 2001, Honorable Consejo Municipal de Ginebra.

Anexo No.2. Diagnostico del Municipio de Ginebra año 2008
http://www.ginebra-valle.gov.co
Plan de Desarrollo Municipal. Año 2008 “Juntos hacemos ciudad por que la solución somos todos”. Alcalde Argemiro Jordán Sánchez. Alcaldía municipal de Ginebra Planeación.
Acuerdo No. 015 de 2007. Honorable consejo municipal de Ginebra Valle.
Acuerdo No. 017 de Noviembre 28 de 2007. Honorable consejo municipal de Ginebra Valle.
Acuerdo No. 020 del 29 de noviembre de 2007. Honorable consejo municipal de Ginebra Valle.
Acuerdo No. 022 del 14 de diciembre de 2007. Honorable consejo municipal de Ginebra Valle.

9. RESEÑA HISTÓRICA

(Información tomada de la pagina www.ginebra-valle.gov.co)

El municipio de Ginebra fue fundado el 09 de febrero del año 1909 y bautizado inicialmente con el nombre de Playas, sus fundadores fueron Marco Reyes, Sixto Tascon, Maximiliano Tascon, Lisimaco Saavedra, Alberto Saavedra y Ramón Tascon quien fue su primer alcalde. Fue reconocida como municipio solo hasta el año de 1949.
El rio Guabas hizo parte de sus terrenos comunales de la Antigua hacienda “San Lorenzo” de propiedad de una familia española. Posteriormente fue poblado por gente humilde, sencilla campesina llegada de todas partes del país y convirtieron esta gran hacienda en una población organizada, dando nacimiento al corregimiento “Las Playas” y luego paso a llamarse Saavedra, en homenaje a Saavedra Galindo un político Guacariceño de la época y por ultimo se llamaría Ginebra.
Los nuevos poblados fueron encerrando lotes que días mas tarde se convirtieron en haciendas que le dieron prestigio a sus moradores.

9.1 Geografía del Municipio
Descripción física

El municipio de Ginebra se caracteriza por tener dos zonas: plana y ladera, en la cual se localiza la mayor parte de sus corregimientos. La zona plana determina una agricultura intensiva y la ladera una agricultura extensiva la zona de ladera se puede dividir en dos según sus corregimientos así:
Zona 1: el cañón del río Guabas con los corregimientos de Juntas, El Jardín y Cocuyos, cuya zona de abastecimiento es Costa Rica; el corregimiento de Juntas se especializa en su orden en la producción pecuaria (ganado y piscícola), en la agricultura de frutas de clima frio, pan coger, flores y en el ecoturismo por los paisajes, clima rutas de ciclomontañismo y pesca deportiva.
El Jardín por su parte tiene producción agrícola de frutales, café y hortalizas y también se explota la minería ya que en ese sector se concentran el mayor número de minas auríferas (oro) del municipio. Tiene una importante producción pecuaria de especies menores.

Por ultimo Cocuyos es agrícola con base en frutales, café, pan coger, flores y hortalizas, minero y pecuario con ganadería de leche y especies menores. Estas zonas confluyen en Costa Rica que se especializa como centro de intercambio agrícola, minera y de transporte.
Zona 2: presenta áreas considerables de Cartón de Colombia, la cual ha permitido desarrollar infraestructura en esta zona por lo que los corregimientos de los Medios y la Novillera continúan con esta actividad. En los Medios incentiva el Ecoturismo y el cultivo de peces y especies menores. La Novillera además es pecuaria y agrícola con café, frutales y pan coger. La Floresta es la comunicación de esta zona con el casco urbano.
En la actualidad se ha fortalecido el turismo pues a los restaurantes que son su mayor atractivo, se le suma la construcción de la doble calzada como imagen de acceso al municipio, igualmente la reactivación de la vía férrea con una estación en predios del municipio, crea otro punto de congregación de bastante importancia.
El casco urbano del municipio es el principal prestador de servicios y tiene un papel muy importante por su tradición en el ámbito turístico y cultural con su reconocido Festival del Mono Núñez y sus apetecidos restaurantes y la imagen de organización que proyecta su trazado urbano. Este modelo se fundamenta principalmente en la malla vial que rodea al municipio.
En Ginebra existen actualmente un modelo o proyecto de ciudad cuyos principales componentes son:

- una zona rural con alta producción ambienta, que cumple una función ecológica equilibrante para el municipio
- el área metropolitana, con una eficiente actividad agropecuaria tradicional, ecoturismo dotación de vía.

Limites del municipio

Norte: Buga (cuchilla de los Alpes)
Sur: El Cerrito (Rio Zabaletas)
Oriente: Guacari (Rio Guabitas y Puente Rojo)
Occidente: Buga y El Cerrito (Paramo de los Domínguez Y Pan de Azúcar)

Extensión Total 313 Km^2

Altitud de la cabecera municipal MSNM 1100

Temperatura media: 22° C

Distancia de referencia: 58 Km de la ciudad de Cali y 37 Km de Palmira, que son las principales ciudades del departamento, también se encuentra cercano al municipio de Guacari y El Cerrito.

9.2 Vías de Comunicación

No cuenta con terminal aéreo por ser un municipio de segundo orden.
No cuenta con un medio de transporte fluvial ya que los ríos del municipio no son navegables.
En cuanto al transporte terrestre Ginebra cuenta con un excelente servicio.
Vía Cali: Palmira El Cerrito, Ginebra
Vía Buga; Guacari, Ginebra
El transporte hacia la ciudad de Cali empieza a las 4:00 am desde el corregimiento de Costa Rica y por la noche llegan los buses hasta las 10:30 pm

Nit: 800100520-01
Código Dane: 76306
Gentilicio: Ginebrino

10. DIAGNOSTICO ACTUAL DEL MUNICIPIO DE GINEBRA

Según datos proporcionados por planeación municipal de Ginebra la siguiente información se obtuvo realizando un trabajo de seis sesiones durante el mes de febrero de 2008, por convocatoria donde participaron integrantes de la zona urbana y rural del municipio, que aportaron su percepción y conocimiento de su territorio. La compilación de la información se hizo a través de cinco mesas temáticas del esquema de ordenamiento territorial actual (EOT) incluyendo las temáticas del programa de Gobierno del alcalde Argemiro Jordan Sánchez y el análisis de los resultados del plan de desarrollo de la administración anterior.
Las mesas temáticas fueron: Gestión ambiental (Recursos naturales), Cultura, Patrimonio y Convivencia, Competitividad económica, Sostenibilidad humana y social y Articulación Territorial. Con la información recolectada en estas mesas durante las jornadas se pudo obtener información concerniente a los siguientes aspectos:

10.1 BAJOS NIVELES DE GOBERNABILIDAD

Enfatiza en la falta de legitimidad del Gobierno Municipal, lo que impide que este desarrolle sus funciones de la forma correcta. Dado al retraso institucional al interior de la administración publica, se desarticulan muchos aspectos, tanto sociales como administrativos por ejemplo, baja capacidad de gestión de recursos, debilidad en las Juntas de Acción Comunal, como apoyo social, desconfianza en el esquema de justicia, por lo que se hace necesario un estilo de gobierno que reconstruya la legitimidad.

10.2 EXCLUSIÓN SOCIAL

La desigualdad en el municipio es creciente, los recursos se invierten en su gran mayoría en la zona urbana. Esto se debe a que no hay políticas claras establecidas para atender los derechos de los sectores vulnerables ubicados bajo la línea de pobreza, madres cabeza de familia, discapacitados, etc.

Esta situación implica dificultades para el municipio al momento de querer explotar su potencial turístico y cultural por lo que para ello requiere de talento humano capacitado, que cumpla sus deberes y sea receptor de derecho, con sentido de pertenencia y respete las diferencias.

El porcentaje de Habitantes con necesidades básicas insatisfechas es del 11% en la zona urbana y del 23% en la zona rural.

El índice de condición de vida (ICU) es del 75,6% mientras que la media departamental es del 83,6% de acuerdo a cifras del DANE.

Según el EOT, el balance en este aspecto es negativo debido a los problemas de concentración de la propiedad y el deterioro del medio ambiente, lo que muestra al desarrollo como un fin y no como un medio para lograr bienestar de la comunidad, lo cual hace que la sostenibilidad sea mas remota.

La calidad ambiental en el territorio se ve disminuida debido a que carece de la planificación sobre áreas estratégicas y protegidas legalmente y áreas productivas, no se tiene la conciencia de el enlace que debe existir entre el desarrollo económico y el cuidado de la naturaleza, además existe también una gran debilidad de la gestión del riesgo y la prevención.

10.3 BAJOS NIVELES DE PRODUCTIVIDAD

Las actividades económicas del municipio son el sector agropecuario, establecimientos comerciales y de servicios, destacando el turismo pero las fuentes de empleo son muy escasas y existe un bajo desarrollo empresarial a pesar de que en los últimos dos años se presento un incremento con respecto a otros municipios como Buga y Cerrito esto se hace evidente en la base de datos entregada por la cámara de comercio en la cantidad de empresas matriculadas entre los periodo 2006-2007 con 189 en el 2006 y 212 empresas en el 2007 teniendo una variación del 12.2%. También se muestra en la base de datos de la cámara de comercio un incremento significativo en cuanto al empleo pues en el año 2006 se generaban 540 empleos al 2007 incremento a 692 teniendo con ello una variación del 28.1%.Esto refleja entonces que en la actualidad Ginebra viene presentando una reactivación en sus fuentes de empleo y producción.