

CRITERIOS ECONÓMICOS Y MODELACIÓN ECONOMÉTRICA PARA LA PROYECCIÓN DE LA VARIABLE DE SOPORTE “ LOS INGRESOS” EN EL CONTEXTO DEL MODELO DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO.

La proyección de los ingresos se hizo con fundamento en los siguientes datos básicos, normas legales y supuestos macroeconómicos:

1. ESTACIONALIDAD DEL TRIBUTO, RECAUDO EFECTIVO Y DESCUENTOS POR DESTINACIÓN ESPECÍFICA.

El estudio de las finanzas públicas municipales parte del hecho que si bien la variable calve de ajuste del modelo de racionalización, es el gasto, los ingresos se constituyen en la variable de soporte, como quiera que de su comportamiento depende la ejecución real del presupuesto, en términos, tanto de funcionamiento, como de inversión, y de capacidad de endeudamiento. Por ésta razón, la solidez técnica y la objetividad con que se pronostique el comportamiento futuro de los ingresos públicos, establecen en buena medida las condiciones de equilibrio o desajuste de las finanzas territoriales, para el periodo de gobierno de la Alcaldía.

Dentro de los parámetros convencionales del análisis tributario de los impuestos, tasas, multas y contribuciones, existen varios principios, cuya aplicación garantiza su eficacia como instrumentos de política fiscal. Se afirma por ejemplo que la productividad del tributo es función directa de su elasticidad, medida como la respuesta del sistema respecto de los cambios en el nivel de actividad económica.

La medición del comportamiento de los impuestos, exige tener en cuenta su naturaleza económica, su dinámica cíclica, la estacionalidad del recaudo efectivo, las fallas de administración pública y la conducta tributaria privada, las cuales afectan el debido cobrar y la masa global de captación, estas, en última instancia determinan el papel de los impuestos en las funciones de asignación, distribución y estabilización de la política fiscal. Intentando ser consistentes con ésta línea metodológica y conceptual de pensamiento, se procedió de la siguiente manera:

- Análisis de la estructura actual del tributo en lo referente a su base gravable, sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador y tarifa.
- Análisis comparado con la propuesta de la Ley o estatuto de los ingresos territoriales.

- Recolección de información primaria sobre el recaudo efectivo mensual de cada uno de los ingresos corrientes de libre destinación, con el propósito que la prospectiva refleje su dinámica estacional y simule de manera precisa su estructura fiscal y de recaudo.
- Estandarización de la información estadística de la serie histórica utilizada para el análisis de tendencia y la subsiguiente proyección.
- Aplicación de los descuentos a cada impuesto por concepto de la destinación específica fijada legalmente.
- Selección del modelo econométrico más ajustado a la realidad del tributo, mediante la aplicación de pruebas de confiabilidad y verificación real de la predicción.
- Proyección mensualizada del recaudo y agregación anual para la conformación del soporte activo de los escenarios presupuestales de proyección.
- Programa de ajuste.

1.1 EL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS PÚBLICOS MUNICIPALES

Este tipo de gravamen se impone a los propietarios de bienes inmuebles, y se constituyen en el mejor mecanismo para garantizar los principios de progresividad, equidad (horizontal y Vertical), por cuanto recaen sobre la propiedad de las personas. Sin embargo, presentan una desventaja referida a su naturaleza jurídica, debido a que su regulación es nacional, mientras que su ámbito de generación y cobro, es territorial; surgiendo de ésta manera un conflicto de jurisdiccionalidad que le resta autonomía y direccionamiento económico.

La razón básica desde el punto de vista económico de éste impuesto es la equidad, en tanto, menores áreas significan niveles inferiores de tasa. Dicho principio no se cumple, cuando existe desactualización de la formación catastral, la cual actúa como determinante de la base gravable.

2. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO (IPU).

2.1 ESTRUCTURA BÁSICA DEL IPU Y COMPARACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY DE REFORMA TRIBUTARIA TERRITORIAL.

Las normas que regulan este impuesto directo son la Ley 14 de 1983, la Ley 44 de 1990 y la Ley 99 de 1993

Es uno de las principales fuentes de ingreso de los municipios, y su principal inconveniente consiste en que a nivel nacional, alrededor del 7% de las propiedades se encuentra exento, bien por que se trate de entidades religiosas o entidades sin animo de lucro, entre otras.

Su comportamiento ésta altamente condicionado, al crecimiento económico, del cual se derivan el sector de la construcción, y el proceso de valoración de activos en vivienda.

2.1.1 BASE GRAVABLE

LEGISLACIÓN ACTUAL
BASE GRAVABLE: Avaluos catastrales, determinados por el IGAG. Rango de tarifas, entre el 1 x 1000, y el 16 x 1000

2.1.2 TARIFA

LEGISLACIÓN ACTUAL
Del 7 x 1000, al 9 x 1000

2.1.3 DESTINACIÓN ESPECÍFICA

LEGISLACIÓN ACTUAL
Viviendas y lotes de interés social. Sobre tasa del medio ambiente, para protección y restauración del mismo.

2.2 COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.

Dentro de la estructura tributaria municipal, es el impuesto de mayor regularidad en el recaudo y por ende de mayor predictibilidad. ésta

característica, concuerda con la evaluación que se hace sobre el nivel de eficacia en el proceso de programación presupuestal, cuando se comparan los índices de desfase entre lo ejecutado y lo presupuestado.

CUADRO No 1
COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO MIL PESOS CORRIENTES

Año	Presupuestado	Ejecutado	Indice	Diferencia
1998	420.000.000	392.388.154	1,1	27.611.846
1999	507.500.000	504.358.831	1,0	3.141.169
2000	643.331.987	500.271.961	1,0	143.060.026
2001	758.099.337	811.825.169	0,9	-53.725.832
2002	827.346.284	962.606.734	0,9	-135.260.450
2003	1.104.500.000	937.290.537	1,2	167.209.463
	4.260.777.608	4.108.741.386	1,01	152.036.222

El cuadro No 1 señala una muy leve tendencia a sobreestimar el ingreso del impuesto predial unificado, reflejado en el hecho de presentar un índice mayor que uno, en promedio para cuatro de los seis años analizados. En recursos significan \$152 millones presupuestados de más, para los 6 años de análisis. Un manejo presupuestal de estos, conduce a sobre ejecutar el presupuesto e gastos, en la medida que se certifica disponibilidad. El PAC debe ser un instrumento de flujo de caja efectivo que permita corregir éste tipo de fallas técnicas.

La sobrestimación en la programación de éste impuesto representa un 3.7% sobre el valor ejecutado y un 3.5% sobre lo presupuestado, en promedio para los 6 años de análisis.

2.3 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.

El recaudo por concepto del impuesto predial unificado, es creciente durante los 6 años analizados, con excepción del año 2000, durante el cual se produce una significativa disminución, coincidente con la crisis económica general reflejada en un decrecimiento del PIB, en el ámbito nacional del -4.48 % para el año 1999.

El tratamiento econométrico corresponde a una serie mediante el método multiplicativo de Winter (Winter Method Multiplicate).

La atipicidad del año 2000, exige un tratamiento especial que ofrezca garantías en la estimación futura del recaudo. El impuesto predial unificado, representa en promedio del 24% del total de los ingresos corrientes del Municipio para el año 2003, reflejando la dependencia fiscal de éste gravamen.

2.4 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONÓMICO SELECCIONADO PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO (1993-2003)

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección del tributo abarca los siguientes pasos:

- Se realizó la recolección de información tributaria efectiva mensual desde enero de 1993 a diciembre de 2003, con el fin de garantizar la estacionalidad del recaudo, esta tarea implicó un proceso de estandarización y homogenización con el fin de obtener los datos de captación efectiva para cada período mensual.
- Los descuentos legales que operan sobre éste impuesto se realizan directamente, de manera que a los fondos del Municipio solo ingresan los valores netos de descuentos.
- Frente a la previsión presupuestal de \$1.050 millones para el año 2004, se consideró prudente ajustar la estimación.
- Después de probar la aplicación de varios modelos de proyección univariada (la proyección se realiza con base en las variables tiempo y recaudo tributario), se decidió un modelo basado en el método multiplicativo, que estima el recaudo para el período 2004 – 2007, tal como se observa en el siguiente cuadro de proyección general de los ingresos corrientes.
- Los demás parámetros estadísticos de referencia se encuentran en los soportes técnicos de la proyección. Allí se ilustra gráficamente el comportamiento de la línea de tendencia y el ajuste sugerido por el modelo de regresión aplicado, también los datos mensualizados tanto de tendencia como de proyección.
- El resultado conjunto de la estimación para cada componente del ingreso arrojó el resultado descrito en el siguiente cuadro para el período 2004-2007.

CUADRO No 2
PROYECCIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE PAIPA
2004-2007
PESOS CORRIENTES

INGRESOS CORRIENTES	2004	2005	2006	2007
Predial	1.082.000.000	1.159.900.000	1.237.700.000	1.306.400.000
Circulación y Tránsito	29.700.000	31.185.000	32.744.250	34.381.463
Industria y Comercio	586.700.000	629.200.000	671.800.000	714.400.000
Avisos, Tableros y Vallas Publicitarias	74.134.000	79.900.000	85.847.000	91.705.000
Rifas Apuestas y Juegos Permitidos	202.900	213.045	223.697	234.882
Delineación Urbana	2.872.000	3.015.600	3.166.380	3.324.699
Patentes, Marcas y Herretes	1.000	1.000	1.000	1.000
Espectáculos Públicos	849.000	1.008.000	1.166.000	1.324.000
Degüello de Ganado Mayor	19.298.000	19.781.000	20.275.000	20.782.000
Degüello de Ganado Menor	1.000.000	1.050.000	1.102.500	1.157.625
Extrac.de Materiales (arena, cascajo y piedra) Ley 141/94	1.000.000	1.000.000	1.050.000	1.102.500
Ocupación de Vías, Plazas y Lugares Públicos	260.661	273.694	287.379	301.748
Sobretasa a la Gasolina	684.405.000	745.684.000	806.235.000	866.061.000
Contribución de Valorización	6.881.000	6.881.000	7.225.050	7.586.303
Contribución de Desarrollo Municipal	1.000	1.000	1.000	1.000
Uso del Subsuelo	1.000	1.000	1.000	1.000
Impuesto de Pesas y Medidas	1.000	1.000	1.000	1.000
Estampillas	1.000	1.000	1.000	1.000
Otros Impuestos Indirectos	1.000	1.000	1.000	1.000
Venta de Pliegos de Audiencia y Licitación Pública	8.000.000	8.400.000	8.820.000	9.261.000
Servicio y Expedición de Licencias de Construcción, Estu.Aproba.de Planos	24.812.000	25.898.000	26.989.000	28.073.000
Servicio de Expedición de Certificados y Constancias	5.000.000	5.250.000	5.512.500	5.788.125
Servicio de Expedición Tarjetas de Operación y Calcomanías	5.000.000	5.250.000	5.512.500	5.788.125
Servicio de Expedición de Paz y Salvos Municipales	23.186.000	24.930.000	26.673.000	28.420.000
Servicio Publicaciones Gaceta Municipal	5.010.000	5.260.500	5.523.525	5.799.701
Servicio de Nomenclatura	199.000	199.000	199.000	199.000
Servicio de Acueducto	461.687.000	502.420.000	543.604.000	584.885.000
Servicio de Alcantarillado	151.134.000	165.973.000	176.098.000	185.784.000
Servicio de Aseo Público y Recolección de Basuras	291.603.000	315.917.000	340.280.000	364.644.000
Servicio Alumbrado Público otros Proveedores de Energía	56.705.000	67.644.000	71.026.200	74.577.510
Servicio de Venta de Medidores y Tapas	18.378.000	19.296.900	20.261.745	21.274.832
Venta de Servicios Centro de Vida Raquelita Ochoa	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000
Venta de Material Nativo y Bosque Reforestación	1.000	1.000	1.000	1.000
Servicio Escuelas de Formación Artística y Albergue Juvenil	7.000.000	7.350.000	7.717.500	8.103.375
Otros Tasas o Tarifas	1.000	1.000	1.000	1.000
Arrendamientos . Alquiler de bienes muebles e inmuebles	682.502.100	716.627.205	752.458.565	790.081.494
Multas y Sanciones varias	22.712.000	23.847.600	25.039.980	26.291.979
Sobretasa Industria y Comercio (Defensa Civil)	5.500.000	5.775.000	6.063.750	6.366.938
Sobretasa Industria y Comercio (Bomberos Voluntarios)	16.624.000	17.698.000	18.772.000	19.844.000
Sobretasa al Alumbrado Público	17.772.000	18.660.600	19.593.630	20.573.312

Sobretasa Delineación Urbana	545.000	700.700	856.100	1.011.000
Otros Ingresos no Tributarios.	1.000	1.000	1.000	1.000
Rendimientos Entidades Bancarias Recursos Propios	114.065.000	118.159.000	122.219.000	126.281.000
Regalías	22.352.000	23.469.600	24.643.080	25.875.234
Intereses	75.534.362	37.684.362	90.191.862	119.185.724
SGP	2.822.000.000	3.051.372.363	3.279.155.506	3.523.748.538
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	7.336.632.023	7.856.883.169	8.456.041.699	9.040.627.104

FUENTE: Presupuesto y Tesorería

Ley 99 de 1993	900.000.000	958.500.000	1.020.802.500	1.087.154.663
Ley 99 de 1993	100.000.000	105.000.000	110.250.000	115.762.500
Saldo Ley 99 de 1993(2003)	33.479.713			
Liquidación Conv Proexport	118.000.000			
Saldo regalías	29.000.000			
FOSYGA	384.005.070	403.205.324	423.365.590	444.533.869
ETESA	96070196	31500000	33100000	34700000

2.5 ASPECTOS RELEVANTES PARA EL PROGRAMA DE AJUSTE.

- Actualmente existe un menor valor recaudado del IPU, respecto de su nivel potencial, en virtud al monto de la cartera por recuperar. Se requiere iniciar un proceso de cobro persuasivo, transformable en coactivo de ser el caso. Ésta medida aumentaría considerablemente los recaudos, en virtud del fortalecimiento de la base gravable.
- La propuesta de reforma, a los impuestos territoriales, que se tramita desde hace algunos años en el Congreso de la República, tiene dos consideraciones. En primera instancia, introducir cambios en las bases gravables y las tarifas, respecto de lo cual, la propuesta de la alcaldía de Paipa debe orientarse al fortalecimiento de la primera, una reducción sustancial de las rentas por cobrar, y un combate frontal a la evasión, para de ésta manera mejorar la carga tributaria. Se propone así mismo, una simplificación de las bases.
- Teniendo en cuenta que el mayor recaudo de impuesto predial unificado, en materia de política tarifaria, no depende de decisiones de la Administración Municipal, ya que están predeterminadas por Ley, la optimización del tributo debe orientarse a implementar medidas para controlar la evasión y elusión tributaria, actualización y ajuste del censo de contribuyentes.

- Existe una alta relación entre el comportamiento del PIB Municipal y el recaudo por predial. De manera que la productividad social de los recursos públicos aplicados a los diferentes procesos de administración del gravamen, mejorará en la medida que desde el Municipio se lideren procesos productivos que contribuyan a mejorar la el desarrollo socio económico del territorio.

3.. IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

3.1 ESTRUCTURA BÁSICA Y COMPARACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY DE INGRESOS TERRITORIALES.

Las normas que regulan el impuesto de Industria Y Comercio, son las Leyes 14 de 1983 y 49 de 1990, Decreto 1333 de 1986. El siguiente cuadro muestra las características más importantes de este tributo, desde el punto de vista fiscal y las variaciones que plantea el proyecto de Ley denominado "El Estatuto de lo Ingresos Territoriales".

3.1.1 BASE GRAVABLE

LEGISLACIÓN ACTUAL	LEGISLACIÓN PROPUESTA
INDUSTRIA Y COMERCIO Ventas brutas de los establecimientos industriales y comerciales	Reducir, simplificar las bases gravables, y reestructurar las tarifas, unificar el impuesto con el de avisos y tableros

3.1.2 TARIFA

LEGISLACIÓN ACTUAL	LEGISLACIÓN PROPUESTA
Del 2 x 1000 al 7 x 1000, para industria. Del 2x1000 al 10 x 1000, para comercio y servicios.	Reducir, simplificar las bases gravables, y reestructurar las tarifas, unificar el impuesto con el de avisos y tableros.

3.1.3 DESTINACIÓN ESPECÍFICA

LEGISLACIÓN ACTUAL	LEGISLACIÓN PROPUESTA
Gastos de inversión, salvo lo dispuesto en planes de Desarrollo a otro destino	No se señala nada al respecto

3.2 COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Dentro de la estructura tributaria Municipal es el segundo en importancia y mayor regularidad en el recaudo y por ende de mayor precisión en cuanto a pronóstico; ésta característica concuerda de

manera muy próxima con la evaluación que se hace sobre el nivel de eficacia en el proceso de programación presupuestal, cuando se comparan los índices de desfase entre lo ejecutado y lo presupuestado.

CUADRO No 5

COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. PESOS CORRIENTES

Año	Presupuestado	Ejecutado	Indice	Diferencia
1998	569.187.000	411.170.986	1,38	158.016.014
1999	367.000.000	383.084.641	0,96	-16.084.641
2000	450.000.000	520.351.648	0,86	-70.351.648
2001	490.000.000	497.869.088	0,98	-7.869.088
2002	550.000.000	475.519.181	1,16	74.480.819
2003	585.780.356	636.157.474	0,92	-50.377.118
	3.011.967.356	2.924.153.018	1,04	87.814.338

El cuadro No 5 señala una leve tendencia a subreestimar el ingreso por impuesto de industria y comercio, reflejada en el hecho de presentar un índice mayor a 1 en promedio para los 6 años analizados. En recursos significan \$88 millones presupuestados de más, que conducen a desprogramar el presupuesto de gastos. La subestimación de éste impuesto representa un 3 % sobre el valor ejecutado y un 2.9 % sobre lo presupuestado en promedio para los 6 años de análisis.

3.3 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. (1993-2003).

El recaudo por concepto del impuesto de industria y comercio, es irregular durante los 6 años analizados (1998-2003), destacándose 3 años de disminución (1999-2000 y 2002).

Dadas estas características, el tratamiento econométrico dado al modelo de proyección es del tipo suavizamiento exponencial doble, de Brown.

3.4 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONOMÉTRICO SELECCIONADO. PROYECCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección del tributo comprende los siguientes pasos:

- Se realizó la recolección de información tributaria efectiva mensual desde enero de 1993 a diciembre de 2003, con el fin de garantizar la estacionalidad del recaudo del tributo. Esta tarea implica un proceso de estandarización y homogenización con el fin de obtener los datos de recaudo efectivo de cada período mensual.
- Después de probar la aplicación de varios modelos de proyección univariada (la proyección se realiza con base en la variables tiempo y recaudo tributario), se decidió un modelo de suavizamiento exponencial doble, que proyecta el recaudo para el periodo 2004 – 2007.
- Los demás parámetros estadísticos de referencia se encuentran en los soportes técnicos de la proyección. Allí se ilustra gráficamente el comportamiento de la línea de tendencia y el ajuste sugerido por el modelo de regresión aplicado, así como también los datos mensualizados tanto de tendencia como de proyección.

3.5 ASPECTOS RELEVANTES PARA EL PROGRAMA DE AJUSTE.

- El cambio propuesto en el proyecto de Ley (nueva base gravable y tarifa) puede mejorar el recaudo en la medida que la dinámica económica municipal mejore los ingresos de las actividades industriales, comerciales y de servicios que integran los procesos productivos.
- Aplicación de un sistema de programación presupuestal que consulte la realidad del comportamiento del tributo y reduzca la subestimación inicial (casos 1998 Y 2002); pues de esta manera se estimula la modificación presupuestal restando valor a la planificación financiera. Para ello se requiere considerar dentro de la prospectiva financiera, modelos de predicción que incorporen la estacionalidad del recurso y su dinámica económica
- Como en el caso del recaudo de impuesto predial unificado, la política tarifaria del impuesto de Industria y Comercio, no depende de decisiones de la Administración Municipal, ya que están predeterminadas por Ley. En este sentido la optimización del tributo debe orientarse a implementar medidas para controlar la evasión y elusión tributaria, actualización y ajuste del censo de contribuyentes.

- Existe una alta relación entre el comportamiento del PIB municipal y el recaudo por concepto del impuesto de Industria y Comercio. De manera, que la productividad social de los recursos públicos aplicados a los diferentes procesos de administración del gravamen, mejorará en la medida que desde el municipio se lideren procesos de reducción a, la evasión y la elusión tributaria..

4. IMPUESTO DE CIRCULACIÓN, TRANSITO

CUADRO No 6 COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL DEL IMPUESTO CIRCULACIÓN, TRANSITO. PESOS CORRIENTES

Año	Presupuestado	Ejecutado	Índice	Diferencia
1998	60.000.000	60.294.296	1,0	-294.296
1999	70.000.000	12.737.651	5,5	57.262.349
2000	1.000	19.905.422	0,0	-19.904.422
2001	15.400.000	17.694.780	0,9	-2.294.780
2002	20.000.000	5.382.262	3,7	14.617.738
2003	4.500.000	25.345.161	0,2	-20.845.161
	169.901.000	141.359.572	1,9	28.541.428

Dentro de la estructura tributaria municipal es uno de los de más baja importancia, para el período 1993-2003. La evaluación que se hace sobre el nivel de acierto en el proceso de programación presupuestal, refleja los siguientes resultados (Cuadro No 6):

Una tendencia a sobreestimar el ingreso por impuesto de circulación y transito. Así lo comprueba el hecho de presentar un índice mayor a 1 ,en promedio, para los 6 años analizados. En recursos, significan \$28.5 millones presupuestados de más, que estimulan la sobre ejecución del gasto, La sobreestimación de éste impuesto representa un 20% sobre el valor ejecutado y un 17 % sobre lo presupuestado.

4.1 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE CIRCULACIÓN Y TRANSITO.

El recaudo por concepto del impuesto de circulación y transito, es muy irregular, durante los 6 años analizados, habiéndose mantenido una disminución estructural, respecto del año 1998, cuando se recaudo el mayor valor existente dentro de la serie analizada.

El impuesto de circulación y transito, representa en promedio el 1.0% del total de los ingresos tributarios del Municipio, ubicándose dentro de los de menor aporte fiscal.

4.2 PARÁMETROS DE REFERENCIA PARA EL MODELO ECONÓMICO SELECCIONADO EN LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE CIRCULACIÓN Y TRANSITO

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección del tributo comprende los siguientes pasos:

- Se realizó la recolección de información tributaria efectiva mensual estandarizada y homogenizada, desde enero de 1993 a diciembre de 2003, con el fin de garantizar la estacionalidad del recaudo

Después de probar la aplicación de varios modelos de proyección univariada, (la proyección se realiza con base en la variables tiempo y recaudo tributario), se decidió una regresión con suavizamiento exponencial lineal de tendencia amortiguada.

- Los parámetros estadísticos de las regresiones aplicadas a éste impuesto se describen en las páginas siguientes donde se detalla la información, gráficas de tendencia y demás información sobre los modelos aplicados.

4.3 ASPECTOS RELEVANTES PARA EL PROGRAMA DE AJUSTE.

- Se requiere la aplicación de un sistema de programación presupuestal que reduzca la sobreestimación inicial. Un presupuesto sobre estimado estimula la sobre ejecución presupuestal y contribuye a expandir el déficit. Para ello se requiere considerar dentro de la prospectiva financiera, modelos de predicción que incorporen la estacionalidad del recurso y su dinámica económica.

5. IMPUESTO DE AVISOS, TABLEROS, VALLAS, PASACALLES, Y PERIFONEO

5.1 ESTRUCTURA BÁSICA Y COMPARACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY DE INGRESOS TERRITORIALES.

Las normas que regulan el impuesto de avisos, tableros, vallas, pasacalles y perifoneo, son el artículo 37 de la Ley 14 de 1983, y el artículo 200 del Decreto 1333 de 1986, la Ley 97 de 1913 y la Ley 184 de 1914. El siguiente cuadro muestra las características más importantes de este tributo, desde el punto de vista fiscal y las variaciones que plantea el proyecto de Ley denominado "El Estatuto de los Ingresos Territoriales".

5.1.1 BASE GRAVABLE

LEGISLACIÓN ACTUAL	LEGISLACIÓN PROPUESTA
AVISOS, TABLEROS, VALLAS, PASACALLES Y PERIFONEO Un porcentaje del impuesto de industria y comercio, el cual se fija sobre las ventas brutas de los establecimientos industriales y comerciales	Reducir, simplificar las bases gravables, y reestructurar las tarifas, unificar el impuesto con el de industria y comercio

5.1.2 TARIFA

LEGISLACIÓN ACTUAL	LEGISLACIÓN PROPUESTA
15% del impuesto de industria y comercio	Incremento en la tarifa mínima del 1x1000, el cual corresponde a un porcentaje ambiental. Es el costo en que deben incurrir todos aquellos que contaminen el ambiente.. Reducir su período fiscal a 2 meses

5.1.3 CENSO DE CONTRIBUYENTES

El mismo del impuesto de industria y comercio.
--

5.2 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO

El tratamiento econométrico dado al modelo de proyección, se ajustó a una regresión de método multiplicativo de Winter.

5.3 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONÓMICO SELECCIONADO PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE AVISOS, TABLEROS, VALLAS, PASACALLES, Y PERIFONEO.

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección del tributo comprende los mismos pasos, señalados para los anteriores tributos:

- Después de probar la aplicación de varios modelos de proyección univariada, (la proyección se realiza con base en la variables tiempo y recaudo tributario) se decidió proyectar mediante una regresión de método multiplicativo de Winter.
- Se asume una proyección (1993-2003-2007) creciente del tributo, teniendo en cuenta que depende del recaudo del impuesto de industria y comercio.

5.4 ASPECTOS RELEVANTES PARA EL PROGRAMA DE AJUSTE.

- El cambio propuesto en el proyecto de Ley (nueva base gravable y tarifa) puede mejorar el recaudo en la medida que la dinámica económica municipal mejore los ingresos de los procesos productivos.
- Una de las recomendaciones de reforma, señala que este tipo de impuestos deberán mantenerse, siempre y cuando los costos de administración, fiscalización y recaudo, no superen en un 10% los ingresos.
- El carácter de impuesto derivado, hace que las circunstancias económicas que favorezcan o perjudiquen el recaudo del impuesto de industria y comercio, afectan al impuesto de vallas avisos y tableros.

6. IMPUESTO DE OCUPACIÓN DE VÍAS, PLAZAS Y LUGARES PÚBLICOS

6.1 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO

El tratamiento econométrico dado al modelo de proyección, se ajustó a una regresión de suavizamiento exponencial simple. Para este recurso no se dispuso de series mensuales. Fue necesario trabajar con series anuales para la proyección.

6.2 ASPECTOS RELEVANTES PARA EL PROGRAMA DE AJUSTE.

- Como en el caso de los ingresos menores, ya analizados, la propuesta de reforma, insiste en la eficiencia y relación costo beneficio, entre los ingresos generados y los costos de administración, fiscalización y recaudo. Estos no deben superar el 10% de los ingresos.

7. IMPUESTO DE EXTRACCIÓN DE ARENA CASCAJO Y PIEDRA

7.1 ESTRUCTURA BÁSICA Y COMPARACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY DE INGRESOS TERRITORIALES.

Las normas que regulan el impuesto de impuesto de extracción de arena cascajo y piedra son la Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915 y el Decreto 2703 de 1959 y Ley 141 de 1994.

7.2 PARÁMETROS DE REFERENCIA PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE EXTRACCIÓN DE ARENA CASCAJO Y PIEDRA

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección del tributo consistió en tomar el dato proyectado por la administración municipal, dado que no existen registros completos mensualizados. Los datos anuales también son insuficientes.

8. SOBRETASA A LA GASOLINA

8.1 ESTRUCTURA BÁSICA Y COMPARACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY DE INGRESOS TERRITORIALES.

La norma que regula la sobretasa a la gasolina es el artículo 29 de la Ley 105 de 1994. La base gravable está constituida por el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor, tanto extra como corriente, que certifique el Gobierno.

Es uno de los recursos más importantes de la estructura de ingresos del municipio. Dentro de las propuestas de reforma a los tributos territoriales es uno de los que subsiste junto con el de industria y comercio y predial.

El siguiente cuadro muestra las características más importantes de este ingreso, desde el punto de vista fiscal y las variaciones que plantea el proyecto de Ley denominado "El Estatuto de los Ingresos Territoriales".

8.1.1 BASE GRAVABLE

LEGISLACIÓN ACTUAL	LEGISLACIÓN PROPUESTA
El valor de referencia de venta al público de la gasolina motor extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.	El valor de referencia de venta al público de la gasolina motor extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.

8.1.2 TARIFA

LEGISLACIÓN ACTUAL	LEGISLACIÓN PROPUESTA
Para la gasolina motor extra y corriente, el 5 %; la tarifa de la sobretasa al ACPM es del 6 %. El recaudo corresponde a la Nación y gira el 50 % al Municipio.	Hasta el 20 % y el 6 % para el ACPM.

8.2 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA

El tratamiento econométrico dado al modelo de proyección, se ajustó a una regresión con suavizamiento exponencial lineal de tendencia amortiguada.

8.3 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONÓMICO SELECCIONADO PARA LA SOBRETASA A LA GASOLINA

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección de la sobretasa, es la misma utilizada para los anteriores tributos que utilizaron datos mensuales para el período 1993-2003

- Se asume una proyección (1993-2003-2007) creciente de la sobretasa teniendo en cuenta su dinámica histórica

8.4 ASPECTOS RELEVANTES PARA EL PROGRAMA DE AJUSTE.

- El cambio propuesto en el proyecto de Ley puede mejorar el recaudo en la medida que se fortalezcan los controles al contrabando..
- Actualmente existe un buen número de bombas de gasolina en el municipio, a las cuales debe realizarse un programa de fiscalización contable contra declaraciones que permitan detectar procesos de subestimación de la base gravable. No obstante ser un tributo de manejo nacional.
- La política tarifaria de las sobretasas depende de decisiones de la Administración Municipal, y la Ley, en el nuevo modelo tributario. En este sentido la optimización del tributo debe orientarse a implementar medidas para controlar el contrabando y evitar la elusión y evasión tributaria.
- El artículo 29 de la Ley 105 de 1994 señala como destinación específica de la sobretasa, la infraestructura vial. No obstante, algunos municipios la aplican para gastos de funcionamiento, sustentados, tal vez, en el hecho que el artículo 3 de la Ley 617 de 2000, la excluye de la relación del grupo de recursos con los cuales no se puede financiar gastos de funcionamiento.

9. PAZ Y SALVOS MUNICIPALES

Es un renglón de importancia media en los ingresos municipales,

9.1 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE PAZ Y SALVOS MUNICIPALES

El tratamiento econométrico dado al modelo de proyección, se ajusto a una regresión de suavizamiento exponencial lineal, de Holt.

9.2 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONOMÉTRICO SELECCIONADO PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE PAZ Y SALVOS MUNICIPALES

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección del tributo es la misma utilizada para los anteriores tributos

- Se determina una tendencia (1993-2003-2007) constante del recurso, teniendo en cuenta su bajo y variable nivel de recaudo histórico. Cada año se ajusta en un 5% correspondiente a la proyección inflacionaria aplicada al modelo general de proyección.

10 PUBLICACIÓN EN LA GACETA MUNICIPAL

Es un renglón de importancia media en los ingresos municipales.

10.1 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE PUBLICACIÓN EN LA GACETA MUNICIPAL

El tratamiento econométrico dado al modelo de proyección, se ajustó a una regresión de suavizamiento exponencial simple.

10.2 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONOMÉTRICO SELECCIONADO PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE PAZ Y SALVOS MUNICIPALES

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección se basó en datos anuales ante la inexistencia de información mensualizada.

11 MULTAS Y SANCIONES

Es un renglón de importancia media en los ingresos municipales.

11.1 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE PUBLICACIÓN EN LA GACETA MUNICIPAL

El tratamiento econométrico dado al modelo de proyección, se ajusto a una regresión exponencial de suavizamiento estacional.

11.2 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONOMÉTRICO SELECCIONADO PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE PAZ Y SALVOS MUNICIPALES

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección es la misma utilizada en los anteriores tributos para los que se dispuso de información anual mensualizada.

- Se asume una proyección (1993-2003-2007) constante del recuso, teniendo en cuenta su bajo y variable nivel de recaudo histórico. Cada año se ajusta en un 5% correspondiente a la proyección inflacionaria aplicada al modelo de proyección.

12. RENTAS CONTRACTUALES

Es un recurso que se obtiene del arrendamiento de bienes inmuebles, o concesión de equipamientos colectivos

Es un renglón de importancia alta en los ingresos municipales.

12.1 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONÓMICO SELECCIONADO PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE RENTAS CONTRACTUALES

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección del tributo consistió en tomar el dato proyectado por la administración municipal, dado que no existen registros completos mensualizados. Los datos anuales también son insuficientes.

12.2 ASPECTOS RELEVANTES PARA EL PROGRAMA DE AJUSTE.

- El cambio propuesto en el proyecto de Ley de reforma a la tributación territorial consiste en el mantenimiento de este tipo de recaudos, siempre que se demuestre eficiencia tributaria. El costo de administración, fiscalización y recaudo no deben superar el 10% del ingreso
- Los contratos de arrendamiento deben revisarse en cuanto al beneficio costo,

13. DEGUELLO DE GANADO MAYOR

Es un recurso que se obtiene por el sacrificio de ganado mayor hembra o macho y/o por la arroba de carne en canal a transportar dentro y fuera del departamento

Es un renglón de importancia baja en los ingresos municipales.

.El siguiente cuadro muestra las características más importantes de este tributo, desde el punto de vista fiscal

13.1 BASE GRAVABLE

LEGISLACIÓN ACTUAL
La cabeza de ganado mayor hembra o macho sujeta a sacrificio, y/o por la arroba de carne en canal a transportar dentro y fuera del departamento.

13.2 TARIFA

LEGISLACIÓN ACTUAL
Por cada cabeza de ganado mayor hembra o macho el 2.8 % de s.m.l.v

13.3 DESTINACIÓN ESPECÍFICA

30 % de los recaudos es para el municipio y el 70 % para el departamento.

13.4 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE DEGUELLO DE GANADO MAYOR

El tratamiento econométrico dado al modelo de proyección, se ajusto a una regresión de suavizamiento exponencial simple.

13.5 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONOMÉTRICO SELECCIONADO PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE DEGUELLO DE GANADO MAYOR

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección se baso en datos anuales, ante la inexistencia de información mensualizada.

14.RENDIMIENTOS FINANCIEROS

Los rendimientos financieros correspondientes a los recursos propios. Es un recurso considerado por la Ley 617 de 2000 como un ingreso corriente de libre destinación.

Dentro de la estructura de las finanzas municipales, es un renglón de importancia media en los ingresos municipales.

14.1 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DEL RECAUDO POR CONCEPTO DE RENDIMIENTOS FINANCIEROS

El tratamiento econométrico dado al modelo de proyección, se ajustó a una regresión de tendencia lineal con término estacional.

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección de este ingreso, comprende los siguientes pasos:

- Se realizó la recolección, estandarización y homogenización de información tributaria efectiva mensual desde enero de 1993 a diciembre de 2003, con el fin de garantizar la estacionalidad del recaudo,
- Después de probar la aplicación de varios modelos de proyección univariada, (la proyección se realiza con base en la variables tiempo y recaudo tributario), se decidió la señalada anteriormente.
- Se obtiene una proyección (1993-2003-2007) creciente del recaudo.

RELACIÓN DE OTROS CONCEPTOS DEL INGRESO Y TIPO DE PROYECCIÓN APLICADO

CONCEPTO DEL INGRESO	TIPO DE PROYECCIÓN		SERIES DE TIEMPO	
	REGRESIÓN	Cálculo Admtvo	Mensual	Anual
Delineación Urbana	Suavizamiento exponencial simple		X	
Licencias de construcción	Método aditivo de Winter		X	
Mercado público	Método aditivo de Winter		X	
Nomenclatura	Suavizamiento exponencial doble de Brown		X	
Aseo y recolección de basuras	Suavizamiento exponencial lineal de Holt		X	
Alcantarillado	Tendencia lineal con error autorregresivo		X	
Acueducto	Suavizamiento exponencial simple		x	
Sobretasa al Impuesto de Industria y Comercio	Tendencia estacional Dummy		X	
Sobretasa Al Alumbrado Público	Suavizamiento exponencial simple con transformación logarítmica		X	
Sobretasa al delineamiento urbano	Suavizamiento exponencial simple con transformación logarítmica		X	
Alumbrado publico	Suavizamiento exponencial simple con transformación logarítmica		X	
Intereses				X
Sobretasa al impuesto de industria y comercio para bomberos	Suavizamiento exponencial lineal contenido			X
Rifas apuestas y similares	Promedio anual de los tres años para los que hay información			X
Patentes certificados y constancias	Rubro abierto	X		
Espectáculos públicos	Suavizamiento exponencial lineal contenido		X	
Deguello de ganado menor	Rubro abierto	X		
Extracción de materiales y cascajo	Rubro abierto	X		
Contribución de valorización	Suavizamiento exponencial simple			X
Uso del subsuelo	Rubro abierto	x		
Impuesto de pesas y medidas	Rubro abierto	X		
Estampillas	Rubro abierto	X		
Venta De pliegos de licitación y audiencias públicas		X		
Servicio de venta de medidores	Suavizamiento exponencial estacional.			
Servicios Centro de Vida Raquelita Ochoa		X		
Servicio Escuelas de Formación Artística		X		
Alquiler de maquinaria		X		
Sobretasa al impuesto de industria y comercio para Defensa Civil		X		
Contribución de la Plusvalía		X		

CRITERIOS DE AJUSTE PARA OTROS CONCEPTO DEL INGRESO

PARTICIPACIÓN DE LA PLUSVALÍA

- Dar cumplimiento a la Ley 388 de 1997, y generar una retribución municipal al esfuerzo por los costos del mayor equipamiento urbano derivado de los hechos generadores de éste tributo: áreas de expansión urbana, áreas sujetas a reclasificación de usos del suelo, e incorporación a usos del suelo, y viviendas impactadas por obras de infraestructura, mayor utilización del espacio aéreo

Para lo anterior, es necesario desarrollar las siguientes acciones:

- Solicitud al IGAG, o a una lonja de propiedad raíz autorizada, de los valores por metro cuadrado, en las áreas de aplicación de la plusvalía, vigentes antes y después de la aplicación de la plusvalía
- Identificación cartográfica, de las áreas físicas del territorio municipal, en las que se presenten los hechos generadores de la participación en la plusvalía.
- Equipamiento público de las redes primarias de servicios para los hechos generadores, relacionados con reclasificación de usos del suelo y expansión urbana.
- Determinación de las formulas de calculo aplicables para cada hecho generador, y fijación de una estructura tarifaria acorde con los principios tarifarios de equidad, eficiencia y progresividad.
- Convenio institucional con la oficina de registro de instrumentos públicos, para la identificación de los predios sujetos a plusvalía.
- Inversión de los recursos en no menos del 40%, para programas de vivienda de interés social, y el excedente en los objetos previstos en la ley 388 de 1997, y sus decretos reglamentarios.
- Expedición del acuerdo Municipal, para la adopción de la participación en la plusvalía.

TARIFAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Una manera de contener el crecimiento de las tarifas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, es examinar de manera clara los determinantes financieros del cálculo de los cargos básicos y demás variables utilizadas en los modelos de proyección de largo plazo, establecidos en las normas reglamentarias de la Ley 154 de 1994, teniendo en cuenta, los siguientes criterios:

- La tasa de descuento aplicado a los cálculos de valor presente de consumo , conservan una relación inversa con el valor utilizado como básico para la fijación de la tarifa, de manera que una alta tasa, reduce sustancialmente el costo y viceversa . Además no se

- compadecen altas tasas en un país de niveles altos de costo del dinero.
- Debe revisarse el costo administrativo del servicio público, de forma que ningún cargo pensional o prestacional, incidan en alzas de la estructura tarifaria.

SOBRETASAS

La Ley 819 de 2003 de responsabilidad fiscal, y el proyecto de reforma tributaria territorial, insisten en la necesidad de eliminar las afectaciones de destinación específica de los recursos tributarios y tasa territoriales, en orden a fortalecer el proceso de descentralización.

En el corto plazo se plantean unos cambios relacionados con la reducción del número de tributos territoriales departamentales a 4 de 11 existentes actualmente. Por su parte, los impuestos municipales se deberían restringir a 3 de los 16 actuales, es decir, a los impuestos de industria y comercio, predial y registro y anotación; y se mantienen 2 impuestos comunes: el impuesto a los vehículos automotores y la sobretasa a la gasolina motor.

ESTRUCTURA TRIBUTARIA PROPUESTA

Impuestos departamentales
1 Impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas
2. Impuesto al consumo de licores, aperitivos, vinos y similares.
3. Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado.
4. Impuesto sobre lotería y juegos de azar

Impuestos municipales
1 Impuesto predial
2. Impuesto de industria y comercio.
3. Registro y anotación

15. TRANSFERENCIAS POR REGALÍAS

15.1 ESTRUCTURA BÁSICA

Las normas que regulan las transferencias por regalías están consignadas en la ley 141 de 1994 en lo correspondiente al Fondo Nacional de Regalías

15.2 COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL DE LAS TRANSFERENCIAS POR REGALÍAS

El manejo de la programación de las regalías del carbón subestima muy poco presupuestalmente las posibilidades durante la vigencia. Claro está que este es un caso en que se puede justificar dicha tendencia, teniendo en cuenta que el valor real depende de factores exógenos al contexto fiscal de la Administración Central Municipal

CUADRO No 15

COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL DE LAS TRANSFERENCIAS POR REGALÍAS

Año	Presupuestado	Ejecutado	Índice	Diferencia
1998	35.000.000	20.699.639	1,69	14.300.361
1999	35.000.000	43.904.564	0,80	-8.904.564
2000	35.000.000	15.431.225	2,27	19.568.775
2001	5.000.000	4.200.221	1,19	799.779
2002	0	392.000	0,00	-392.000
2003	500.000	39.145.000	0,01	-38.645.000
	110.500.000	123.772.649	0,99	-13.272.649

La subestimación representa el 11 % de lo ejecutado y el 12 de lo presupuestado..

15.3 COMPORTAMIENTO HISTÓRICO Y PROYECCIÓN ECONOMÉTRICA DE LAS TRANSFERENCIAS POR REGALÍAS.

Uno de los principales problemas que se presentan en éstas fuentes de ingreso es la carencia absoluta de control a los volúmenes de explotación, principalmente de carbón, pudzolana, y materiales para la construcción, cuyos reportes dependen de la discrecionalidad del explotador, sin que el municipio incida en su realidad ,lo cual hace que los recaudos sean marginales dentro de los ingresos del municipio.

Por esta razón la proyección es muy moderada;

15.4 PARÁMETROS DE REFERENCIA DEL MODELO ECONÓMICO SELECCIONADO PARA LA PROYECCIÓN DEL RECAUDO DE LAS TRANSFERENCIAS POR REGALÍAS

La metodología utilizada para definir los criterios técnicos de proyección comprende la recolección estandarización y homogenización de información tributaria efectiva anal desde enero de 1998 a diciembre de 2003. Después de probar la aplicación de varios modelos de proyección univariada, (la proyección se realiza con base en la variables tiempo y recaudo), se decidió una regresión simple con suavizamiento exponencial.

15.4.1 CARBÓN

15.5 ASPECTOS RELEVANTES PARA EL PROGRAMA DE AJUSTE.

- Adoptar un trabajo conjunto con otras entidades del sector, con el fin de realizar verificaciones de aforo a los centros de explotación, que permitan cruzar los valores de la transferencia.
- Aplicar programas de fiscalización y control que permitan hacer efectivo el potencial de gestión fiscal que existe en las explotaciones de carbón, y otros recursos que hoy carecen de un adecuado proceso de verificación oficial.
- Concertar con las instituciones del nivel nacional como Ingeominas, la disposición de un sistema de información básico de las unidades de explotación y los parámetros técnicos requeridos para la evaluación de los procesos.
- Diseño de un plan indicativo para el desarrollo del mejoramiento de los procesos de control y fiscalización , cobranza, complementación legal, registro de contribuyentes y registro estadístico.
- Evaluación permanente de la relación costo beneficio de la gestión fiscal de las regalías.

