

La *Serie de Estudios sobre la Competitividad de Cartagena* es una publicación de la Alianza del Observatorio del Caribe Colombiano y la Cámara de Comercio de Cartagena que tiene por objeto contribuir a la reflexión sobre los elementos que determinan la competitividad de Cartagena, integrando los resultados de diversos esfuerzos investigativos que enriquecen una visión integral de la misma.

## **La competitividad tributaria empresarial de Cartagena de Indias. Análisis de eficiencia y productividad.**

**Luis Fernando López Pineda**<sup>§§</sup>

**Dairo Novoa Pérez**

**Erik Baldovino Villacob**<sup>♦</sup>

**Carmen Ocampo López**<sup>\*</sup>

**Laura Leviller Guardo**<sup>\*</sup>

En este documento se presenta un análisis de la competitividad de la estructura tributaria que grava a las empresas ubicadas en Cartagena, teniendo en cuenta como referentes a Bogotá y Barranquilla. Se encontró que en materia de impuestos distritales, Cartagena es la ciudad menos competitiva de las tres, y en el nivel departamental, Bolívar es menos competitivo que Atlántico. Además, la percepción de los empresarios sobre la carga tributaria local es poco alentadora, las empresas ubicadas en Cartagena se enfrentan a una carga impositiva territorial de más de 40 gravámenes sin contar con los del fisco nacional, y no existe información disponible que permita establecer con exactitud cómo se distribuyen los recaudos por cada impuesto. Adicionalmente, el sistema tributario es muy inestable debido al número de reformas que sufre periódicamente.

**PALABRAS CLAVES:** COMPETITIVIDAD, SISTEMA TRIBUTARIO, PRODUCTIVIDAD, EFICIENCIA, POSICIONAMIENTO, DESARROLLO REGIONAL.

**Clasificación JEL:** E22, E62, H21

**ISSN:** 1909-0587



<sup>\*</sup> Economista, con estudios de Maestría en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Jefe de Investigaciones Económicas Cámara de Comercio de Cartagena, miembro del Grupo Regional de Economía y Competitividad del Observatorio del Caribe Colombiano.

<sup>♦</sup> Economistas, investigadores económicos de la Cámara de Comercio de Cartagena, miembros del Grupo Regional de Economía y Competitividad del Caribe Colombiano del Observatorio del Caribe Colombiano

<sup>§§</sup> Estudiantes de Economía de la Universidad de Cartagena – pasantes del área de investigaciones de la Cámara de Comercio de Cartagena.

Los autores expresan su agradecimiento a Nadia Albis, Jorge Quintero y Jorge Navarro por sus comentarios y a los funcionarios de las administraciones distrital y departamental de Cartagena y Bolívar por sus valiosos aportes en materia de información durante el desarrollo del proyecto.

# Tabla de contenido

Introducción .....	5
1. Inversión e impuestos. Una breve revisión teórica y estado del arte.....	7
1.1. La inversión.....	7
1.2. La tributación .....	9
2. La competitividad tributaria de Cartagena: estado del arte .....	14
3. Comportamiento de los impuestos territoriales, 2000-2005. ....	18
3.1. Impuestos distritales.....	18
3.1.1. Impuesto Predial Unificado.....	19
3.1.2. Impuesto de Industria y Comercio .....	24
3.1.3. Ingresos tributarios por concepto de sobretasa a la gasolina.....	26
3.1.4. Ingresos tributarios por concepto de la sobretasa al medio ambiente .....	28
3.2. Impuestos departamentales, 2000-2005 .....	30
3.2.1. Impuesto al Consumo de Cerveza .....	32
3.2.2. Impuesto al Consumo de Licores Nacionales .....	34
3.2.3. Gasolina Automotor y ACPM .....	36
3.2.4. Impuesto al Consumo de Cigarrillos Nacionales .....	37
3.2.5. Impuesto de Registro.....	38
3.2.6. Otros impuestos de menor participación.....	40
3.2.6.1. Estampilla Prohospital Universitario.....	40
3.2.6.2. Estampilla Procultura .....	41
3.2.6.3. Estampilla Proconstrucción, Dotación y Funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano en el Departamento de Bolívar.....	42
4. Análisis de la competitividad de la estructura tributaria municipal y departamental. ¿Posee Cartagena un sistema tributario competitivo?.....	44
4.1. Complejidad de la estructura tributaria municipal.....	44
4.1.1. Impuestos.....	46
4.1.1.1. Impuesto Predial .....	46
4.1.1.2. Impuesto de industria y comercio, avisos y tableros.....	47
4.1.1.2.1. Impuesto de avisos y tableros.....	49
4.1.1.3. Impuesto de delineación a la construcción.....	50
4.1.1.4. Impuesto de participación por plusvalía .....	51
4.1.1.5. Impuesto de publicidad exterior visual.....	51
4.1.1.6. Impuesto de rifas y espectáculos públicos.....	53
4.1.1.7. Impuesto sobre vehículos automotores.....	54
4.1.1.8. Impuesto de alumbrado público .....	55
4.1.1.9. Impuesto de teléfono.....	55
4.1.2. Sobretasas.....	56
4.1.2.1. Sobretasa bomberil .....	56
4.1.2.2. Sobretasa al medio ambiente .....	56
4.1.2.3. Sobretasa a la Gasolina.....	56
4.1.2.4. Sobretasa al ACPM .....	56
4.1.2.5. Sobretasa del área metropolitana.....	57
4.1.3. Estampillas .....	57
4.1.3.1. Estampilla pro cultura .....	57
4.1.3.2. Estampilla pro tercera edad.....	58
4.1.3.3. Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años .....	58
4.1.4. Ranking de competitividad tributaria municipal .....	59
4.2. Complejidad de la estructura tributaria departamental .....	61
4.2.1. Impuestos departamentales.....	62

4.2.1.1. Impuesto sobre vehículo automotor.....	62
4.2.1.2. Impuesto de Registro.....	63
4.2.1.3. Impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas.....	64
4.2.1.4. Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado.....	65
4.2.1.5. Impuesto al consumo de licores, vinos y aperitivos similares.....	65
4.2.1.6. Impuesto sobre la venta de billetes de lotería foránea.....	66
4.2.1.7. Impuesto sobre formularios, recaudos y premios de concursos deportivos y similares.....	67
4.2.1.8. Impuesto al degüello de ganado mayor.....	67
4.2.1.9. Impuesto de Venta de Bienes y Servicios Varios.....	68
4.2.1.10. Impuesto de Aprovechamiento.....	69
4.2.1.11. Contribución sobre contratos.....	69
4.2.2. Estampillas departamentales.....	69
4.2.2.1. Estampilla pro universidad.....	69
4.2.2.2. Estampilla Pro-electricificación rural.....	72
4.2.2.3. Estampilla pro desarrollo.....	74
4.2.2.4. Estampilla pro construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano.....	74
4.2.2.5. Estampilla pro prestación social.....	75
4.2.2.6. Estampilla Pro Hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Departamento del Atlántico.....	75
4.2.2.7. Estampilla Pro-Cultura.....	75
4.2.2.8. Estampilla Pro-Hospital Universitario.....	77
4.2.3. Sobretasas.....	79
4.2.3.1. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM.....	79
4.2.4. Ranking de competitividad tributaria departamental.....	80
5. Percepción y opinión empresarial ¿Qué piensan los empresarios locales sobre la tributación empresarial en la ciudad?.....	82
5. 1. De acuerdo a su presupuesto ejecutado el último año fiscal, por favor indíquenos el porcentaje de sus ingresos brutos que destinó al pago de impuestos:.....	83
5.2. Considera usted que la carga tributaria que grava actualmente las empresas en Cartagena es:.....	83
Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.....	83
5.3. ¿Conoce usted el monto total de los recaudos de las administraciones distrital y departamental por los impuestos que pagan las empresas?.....	84
5.4. ¿Conoce la forma en que la administraciones distrital y departamental distribuyeron los recursos recaudados por concepto de impuestos pagados por las empresas en los últimos 5 años?.....	84
5.5. ¿Considera usted que las administraciones distrital y departamental hacen un esfuerzo importante para dar a conocer a los ciudadanos los recaudos y ejecuciones de las finanzas públicas territoriales?.....	85
5.6. ¿Ha contemplado su empresa la posibilidad de trasladarse a otra ciudad de Colombia o del exterior para llevar a cabo su actividad productiva por razones de competitividad tributaria?.....	85
5.7. ¿Si usted tuviera la oportunidad de montar su empresa por primera vez, lo haría en otra ciudad de Colombia o del exterior por razones de competitividad tributaria?.....	86
5.8. ¿Conoce usted los incentivos tributarios que ofrece el Distrito para la promoción de inversiones en la ciudad?.....	86
5.9. ¿Se ha beneficiado de estos incentivos?.....	87
5.10. ¿Cuál cree usted que es el principal inconveniente de la estructura tributaria distrital y departamental?.....	87
5.11. Si la administración distrital y departamental decidieran disminuir los impuestos que gravan a las empresas de la ciudad, los ahorros obtenidos por dicha medida los destinaría a:.....	88
5.12. De acuerdo a su presupuesto ejecutado del último año fiscal, por favor señale el porcentaje de sus ingresos brutos que destinó a la inversión en ciencia y tecnología.....	89
6. Conclusiones y recomendaciones.....	90
Referencias Bibliográficas.....	93

## Listado de gráficos

Gráfico 1. Crecimiento del PIB per cápita vs crecimiento de la tasa de inversión, 1953 - 2000 .....	8
Gráfico 2. Tasas de crecimiento anual del Producto Interno Bruto y la inversión en Colombia, 1995-2005 .....	8
Gráfico 3. Relación lineal entre la tasas de crecimiento del PIB y la inversión en Colombia, 1965-1999. ....	9
Gráfico 4. Evolución de los ingresos tributarios y no tributarios .....	18
Gráfico 5. Participación de los principales ingresos tributarios.....	19
Gráfico 6. Evolución del Impuesto Predial Unificado, 2000 - 2005. ....	21
Gráfico 7. Evolución de la participación del Impuesto Predial Unificado en los ingresos tributarios del Distrito, 2000-2005 .....	22
Gráfico 8. Inversión del Impuesto Predial Unificado, 2004.....	23
Gráfico 9. Evolución de la Efectividad Tributaria del Impuesto Predial Unificado en el Distrito de Cartagena de Indias, 2000 – 2005 .....	23
Gráfico 10. Evolución del Impuesto de Industria y Comercio, 2000 - 2005 .....	24
Gráfico 11. Participación del Impuesto de Industria y Comercio en los ingresos tributarios del Distrito, 2000-2005.....	24
Gráfico 12. Evolución de la efectividad Tributaria del Impuesto de Industria y Comercio en el Distrito de Cartagena de Indias, 2000 – 2005 .....	25
Gráfico 13. Estimación de la productividad del ICA en Cartagena en 2005. ....	26
Gráfico 14. Comportamiento de la Sobretasa a la Gasolina en el Distrito de Cartagena de Indias, 2000-2005.27	27
Gráfico 15. Contribución de la Sobretasa a la Gasolina en total de ingresos tributarios, 2000-2005 .....	27
Gráfico 16. Evolución de la Efectividad Tributaria de la Sobretasa a la Gasolina en el Distrito de Cartagena de Indias, 2000 – 2005 .....	28
Gráfico 17. Participación de la sobretasa al medio ambiente en los ingresos tributarios del Distrito .....	29
Gráfico 18. Crecimiento de la sobretasa al medio ambiente, 2000-2005 .....	29
Gráfico 19. Esfuerzo fiscal y crecimiento de los ingresos tributarios. ....	30
Gráfico 20. Evolución de la Efectividad Tributaria Departamental: 2000 – 2005 .....	31
Gráfico 21. Participación promedio de los principales Ingresos Tributarios, 2000 - 2005 .....	32
Gráfico 22. Evolución del impuesto al Consumo de Cerveza: 2000 – 2005 .....	33
Gráfico 23. Crecimiento del impuesto al Consumo de Cerveza: 2000 – 2005.....	33
Gráfico 24. Efectividad tributaria del Impuesto al Consumo de Cerveza en el departamento de Bolívar, 2000 - 2005.....	34
Gráfico 25. Impuesto al Consumo de Licores. Recaudo en pesos y crecimiento, 2000 – 2005.....	34
Gráfico 26. Participación del Impuesto al Consumo de Licores en el departamento de Bolívar, 2000 – 2005	35
Gráfico 27. Evolución de la efectividad tributaria del Impuesto al Consumo de Licores en el departamento de Bolívar, 2000-2005 .....	35
Gráfico 28. Evolución y participación del impuesto a la Gasolina Automotor y ACPM, 2000- 2005 .....	36
Gráfico 29. Evolución de la efectividad tributaria del impuesto a la Gasolina Automotor y ACPM en el departamento de Bolívar, 2000 - 2005 .....	36
Gráfico 30. Crecimiento y participación del impuesto al consumo de cigarrillos Nacionales, 2000- 2005.....	37
Gráfico 31. Evolución de la efectividad tributaria del impuesto al consumo de cigarrillos nacionales en el departamento de Bolívar, 2000 - 2005 .....	38
Gráfico 32. Evolución del impuesto de registro en el departamento de Bolívar, 2000-2005 .....	39
Gráfico 33. Participación del impuesto de registro en el total de ingresos tributarios del departamento de Bolívar, 2000-2005 .....	39
Gráfico 34. Evolución de la efectividad tributaria del impuesto de registro en el departamento de Bolívar, 2000-2005.....	39
Gráfico 35. Evolución de la Estampilla Prohospital universitario en el departamento de Bolívar, 2002-2005.40	40
Gráfico 36. Evolución de la Efectividad Tributaria de la Estampilla Prohospital Universitario, 2002 – 2005..40	40
Gráfico 37. Evolución del Impuesto de Procultura .....	41
en el Departamento de Bolívar, 2002-2005 .....	41
Gráfico 38. Evolución de la Efectividad Tributaria del Impuesto de Procultura en el Departamento de Bolívar, 2002 – 2005.....	41

Gráfico 39. Evolución del Impuesto Proancianato en el Departamento de Bolívar, 2000-2005.....	42
Gráfico 40. Evolución de la Efectividad Tributaria del Impuesto Proancianato en el Departamento de Bolívar, 2002 – 2005.....	42
Gráfico No. 41. Indicador de la competitividad del sistema tributario distrital de Cartagena, Barranquilla y Bogotá.....	59
Gráfico No. 42. Indicador de la competitividad del sistema tributario departamental de Bolívar y Atlántico.	

80

## Listado de Cuadros

Cuadro No 1. Estructura Tarifaria del Impuesto Predial unificado.....	20
Cuadro No 2. Estructura Tributaria de Cartagena D.T y C, Barranquilla D.E.I. y P. y Bogotá D.C. 2006 .....	45
Cuadro No. 3. Tarifas del impuesto Predial, 2006 .....	46
Cuadro No. 4. Tarifa del impuesto de Industria y Comercio, 2006.....	47
Cuadro No. 5. Tarifa del Impuesto de avisos y tableros, 2006 .....	49
Cuadro No. 6. Tarifa del impuesto de delineación a la Construcción, 2006.....	50
Cuadro No. 7. Impuestos de Participación por plusvalía 2006 .....	51
Cuadro No. 8. Impuesto de publicidad exterior visual 2006 .....	52
Cuadro No. 9. Impuestos de rifas 2006.....	54
Cuadro No. 10. Impuesto sobre vehículos automotores, 2006.....	55
Cuadro No. 11. Impuesto de Alumbrado público 2006.....	55
Cuadro No. 12. Sobretasas 2006 .....	57
Cuadro No. 13. Estampillas 2006.....	58
Cuadro No. 14. Ranking de competitividad tributaria: Cartagena, Barranquilla y Bogotá, 2006.....	60
Cuadro No. 15. Complejidad de la estructura tributaria departamental 2005.....	61
Cuadro No. 16. Tarifa del impuesto de timbre nacional sobre vehículos automotores, 2006 .....	63
Cuadro No. 17. Tarifa del impuesto de registro, 2006.....	64
Cuadro No. 18. Tarifa del Impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, 2006 .....	65
Cuadro No. 19. Tarifa del Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, 2006.....	65
Cuadro No. 20. Tarifa del Impuesto al consumo de licores, vinos y aperitivos similares, 2006.....	66
Cuadro No. 21. Impuesto sobre la venta de billetes de lotería foránea, 2006.....	67
Cuadro No. 22. Impuesto sobre formularios, recaudos y premios de concursos deportivos y similares, 2006.....	67
Cuadro No. 23. Impuesto al degüello de ganado mayor 2006 .....	68
Cuadro No. 24. Impuesto de Venta de Bienes y Servicios Varios 2006 .....	68
Cuadro No. 25. Contribución sobre contratos 2006 .....	69
Cuadro No. 26. Estampilla pro universidad 2006* .....	71
Cuadro No. 27. Estampilla Pro -electrificación rural 2006.....	73
Cuadro No. 28. Estampilla Pro -desarrollo 2006.....	74
Cuadro No. 29. Estampilla pro construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del ancianato 2006.....	75
Cuadro No. 30. Estampilla pro prestación social, 2006 .....	75
Cuadro No. 31. Estampilla Pro Hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Departamento del Atlántico 2006 .....	75
Cuadro No. 32. Estampilla Pro-Cultura 2006 .....	77
Cuadro No. 33. Tarifa de la Estampilla Pro-Hospital Universitario 2006.....	79
Cuadro No. 34. Estimación de la productividad de la Estampilla Pro -Hospital Universitario 2005.....	79
Cuadro No. 35. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM, 2006.....	80
Cuadro No. 36. Ranking de competitividad tributaria: Bolívar y Atlántico, 2006.....	81

## Introducción

En este documento se presenta un análisis de la competitividad de la estructura tributaria departamental y distrital que grava a las empresas ubicadas en Cartagena. El estudio está guiado por los siguientes interrogantes: ¿Qué importancia tiene el sistema tributario territorial en la toma de decisiones por parte de los inversionistas? ¿Cuál es la competitividad de la actual estructura tributaria distrital y departamental que grava a las empresas de Cartagena?, ¿Cuál ha sido el comportamiento y uso de los recaudos impositivos del distrito de Cartagena de Indias y el departamento de Bolívar?, ¿Cuáles son los retos que enfrenta la ciudad en materia tributaria?, ¿Cuál es la percepción y opinión de los empresarios sobre la carga impositiva que grava a las empresas de Cartagena y su contribución al desarrollo regional?

El trabajo es un complemento a la *Serie de Estudios sobre la Competitividad de Cartagena* que la Cámara de Comercio de Cartagena y el Observatorio del Caribe Colombiano han desarrollado en los últimos dos años. Por tanto, este estudio parte de las premisas fundamentales sobre la competitividad territorial que ya han sido abordadas por estas dos entidades en las entregas anteriores de la *Serie*, y que por esa misma razón no serán del alcance de esta investigación, que se concentra básicamente en estudiar solo uno de los factores que determinan la competitividad de una región: la carga impositiva<sup>1</sup>.

Dado que la medición de la competitividad de un territorio es un ejercicio básicamente de comparación con otros territorios, en este estudio se analiza la actual estructura tributaria que grava a las empresas de Cartagena con sus similares de las ciudades de Bogotá y Barranquilla. Por razones de acceso a la información, en el caso de los impuestos departamentales el análisis se hace teniendo en cuenta el sistema tributario de los departamentos de Bolívar y Atlántico. Se definieron estas ciudades debido a que según el escalafón de competitividad departamental de Colombia (CEPAL, 2002), Bogotá es la ciudad más competitiva del país; y en el caso de Barranquilla, es la principal ciudad de la Costa Caribe, y es un competidor directo de Cartagena en materia de promoción de inversiones. Es importante señalar que este estudio se concentra en analizar solo una parte de la carga tributaria que grava a las empresas de Cartagena, puesto que no se hace alusión al sistema tributario nacional, el cual recauda cerca del 83% del total de ingresos tributarios que pagan los contribuyentes en el país, y que por tanto tiene una alta y mayor incidencia en la competitividad territorial<sup>2</sup>. No obstante, los impuestos departamentales y municipales pueden tener un peso relativamente importante a la hora de decidir en qué ciudad de Colombia ubicar una empresa.

El documento que se presenta a continuación se divide en 5 secciones: en las dos primeras se presenta una breve revisión de la literatura económica sobre la relación entre la inversión, la producción y la tributación, y se hace un recuento sobre el estado del arte de los diferentes estudios que se han hecho sobre la competitividad tributaria en Cartagena y Colombia.

---

<sup>1</sup> En un estudio sobre relocalización industrial en Colombia y Cartagena, Daniel Toro encuentra que este factor es estadísticamente poco significativo en las decisiones de los empresarios de relocalizar sus firmas (Toro, 2005)

<sup>2</sup> La competitividad del sistema tributario nacional fue estudiada por Fedesarrollo en el año 2005.

En la tercera sección se analiza la evolución de los recaudos impositivos por parte de las administraciones distrital y departamental en el periodo 2000-2005, los cuales aumentaron de manera considerable. Desafortunadamente, no fue posible determinar la forma en que cada uno de los entes territoriales distribuyó e invirtió los recaudos impositivos productos de la gravación a las empresas, como tampoco se pudo establecer qué porcentaje de los ingresos fiscales territoriales obedece al recaudo vía empresa y qué porcentaje a las personas naturales, dado que no se obtuvo esa información de parte de las autoridades competentes a nivel local.

En la cuarta sección se hace un análisis del ejercicio comparativo de las cargas tributarias de Cartagena, Bogotá y Barranquilla, y finalmente, en la última sección, se presentan los resultados de una encuesta aplicada a los empresarios de la ciudad, donde se les consultó sobre su percepción y opinión del sistema tributario territorial.

## **1. Inversión e impuestos. Elementos teóricos y estado del arte.**

### **1.1. La inversión**

En la literatura económica existen diversos estudios que explican la importancia de la inversión en la economía, básicamente esta variable es un componente de la demanda agregada, que afecta directamente el comportamiento de la producción tanto en el corto como en el largo plazo. La evidencia empírica ha demostrado que la inversión es una de las variables más volátiles de la economía, específicamente, los cambios en la inversión están estrechamente relacionados con los cambios en la producción. Por lo general, las recesiones de la economía van acompañadas de una fuerte caída de la inversión y las épocas de auge o crecimiento económico están determinadas por aumentos de la inversión. La relación entre producción e inversión es directamente proporcional o positiva, por tanto “la demanda de inversión aparece como uno de los factores que puede contribuir a explicar la evolución de los niveles de vida en el largo plazo” (Romer, 2002, pág. 353)

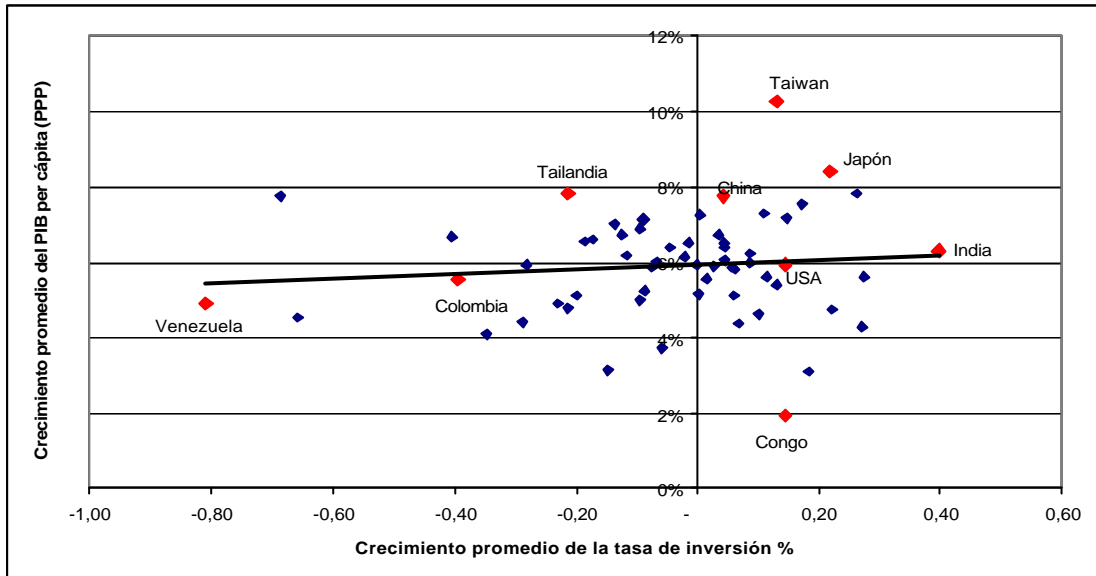
Los modelos más conocidos de crecimiento económico, como el planteado por Solow y Swan en 1956; y el de Ramsey-Cass-Koomans, (1928-1965-1965) otorgan un papel fundamental a la acumulación del capital como elemento indispensable para alcanzar un alto crecimiento en el largo plazo. A su vez, la acumulación de capital solo es posible con un aumento de la inversión mayor que la tasa de depreciación (Romer, 2002). La experiencia muestra que “los países cuyo producto *per capita* crece más rápido son precisamente aquellos que invierten más en maquinaria y equipo. O lo que es igual, el crecimiento es lento cuando la inversión en equipo es baja” (Cárdenas y Olivera, 1995, pág. 97).

Lo anterior fue demostrado empíricamente por los investigadores Bradford De Long y Lawrence Summers (1991), los cuales tomaron datos de 106 países para estimar la relación entre inversión y producción. Sus estimaciones encontraron que “cuando la inversión en equipo aumenta en tres puntos porcentuales (como proporción del PIB) durante un periodo relativamente largo de tiempo, se puede esperar -en promedio- un punto de crecimiento adicional por año en el PIB percapita” (Cárdenas y Olivera, 1995, pág. 97).

Al relacionar el crecimiento de la tasa de inversión como proporción del Producto Interno Bruto de 60 economías del mundo se nota la relación positiva existente entre el crecimiento de la tasa de inversión y el crecimiento real del PIB per cápita de las economías durante el periodo 1953 - 2000. En el gráfico 1 se observa que economías como China, Taiwán y Japón han sido las que más han crecido en los años analizados registrando crecimientos en su tasa de inversión parecidos a los de Estados Unidos. Por su parte, Colombia ha registrado una disminución media de alrededor de 0,4 puntos porcentuales anualmente en la tasa de inversión (como proporción del PIB), aún cuando registró un crecimiento promedio del 5,5% en el PIB per cápita.



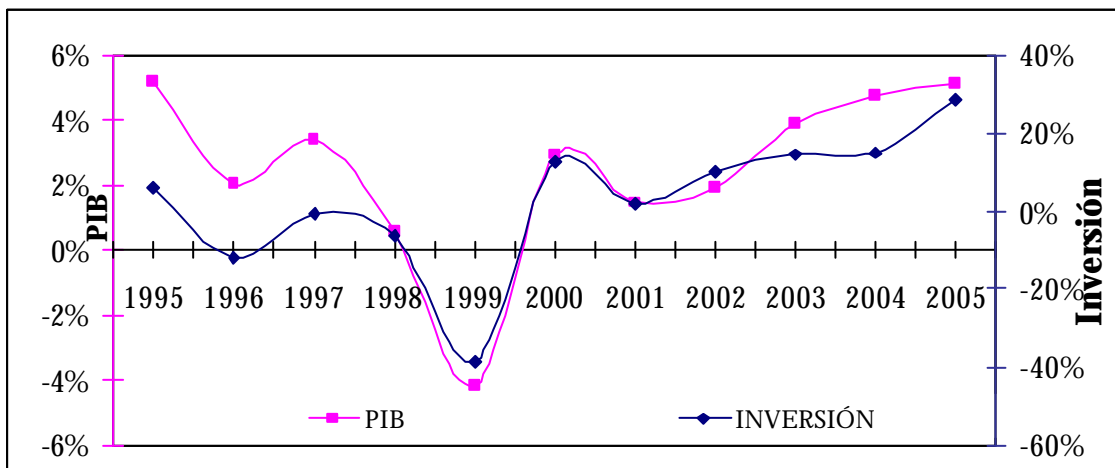
**Gráfico 1. Crecimiento del PIB per cápita vs crecimiento de la tasa de inversión, 1953 - 2000**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en datos de Center for International Comparisons at the University of Pensilvania

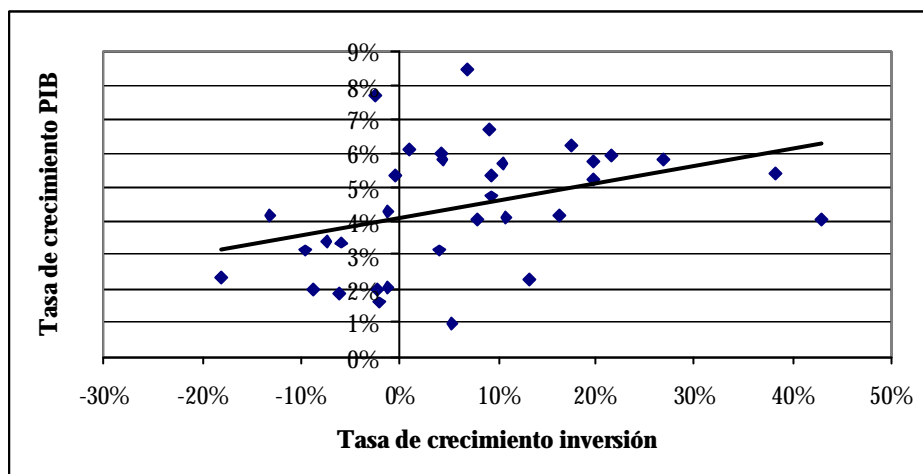
Los gráficos 2 y 3 muestran la relación existente entre el Producto Interno Bruto y la inversión en Colombia. En el gráfico 1 se presentan las tasas de crecimiento anual de ambas variables durante el periodo 1995 - 2005; se observa claramente que éstas siguen la misma tendencia o comportamiento. De otro lado, el gráfico 3 confirma la dependencia del PIB con relación a la inversión.

**Gráfico 2. Tasas de crecimiento anual del Producto Interno Bruto y la inversión en Colombia, 1995-2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en DANE y BANREPÚBLICA

**Gráfico 3. Relación lineal entre la tasas de crecimiento del PIB y la inversión en Colombia, 1965-1999.**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en DANE y BANREPÚBLICA

La teoría más conocida en economía para explicar esta causalidad es la Teoría Neoclásica de la inversión, que sostiene, en su forma menos sofisticada<sup>3</sup>, que la demanda de inversión de una empresa competitiva, de acuerdo a su objetivo de maximización de beneficios, depende de la productividad marginal del capital ( $PmgK$ ), del costo de uso del capital ( $cK$ ) y de la depreciación ( $\delta$ ) (Jorgenson, 1963; Dixit, 1989, 1991, 1992; Pindyck, 1988, 1991, 1993; Romer, 2002). Y que si la  $PmgK$  es mayor que la suma de  $cK$  y  $\delta$ , entonces la inversión aumentará, aumentando el stock de capital de la economía, y como la producción depende de los factores de producción (capital, trabajo, etc), un aumento de la inversión aumentará el stock de capital y por tanto la producción.

En conclusión, esta teoría postula que la producción depende, entre otras variables, de la inversión. No obstante, no se puede descartar que la inversión dependa en alguna medida del comportamiento de la producción, así por ejemplo, cuando una economía se encuentra en una etapa de expansión o alto crecimiento, es de esperarse que los agentes económicos tengan expectativas favorables o positivas con relación al futuro de la economía, y que además cuenten con los recursos necesarios (frutos de la mayor producción, ventas y utilidades) para aumentar los niveles de inversión o emprender nuevos proyectos productivos.

## 1.2. La tributación

El sistema tributario de un país o región influye en las decisiones de inversión de los agentes económicos. Para el modelo neoclásico los impuestos que gravan directamente el uso o compra de capital afectan directamente el costo del capital, y por tanto tienen una relación inversamente proporcional o negativa con la inversión. Por ejemplo, Romer (2002), plantea un

<sup>3</sup> Modelos más sofisticados toman en cuenta los costos de ajuste, las expectativas, la incertidumbre, la irreversibilidad, las asimetrías de información

modelo de inversión que tiene como variable independiente el costo del capital<sup>4</sup>. El autor expone un ejemplo con una política fiscal expansiva, a través de una desgravación impositiva (permanente y/o transitoria) como medida para estimular la demanda agregada. Para esto Romer supone que la desgravación consiste en la devolución a las empresas de un porcentaje  $\theta$  del precio del capital y que dicho porcentaje se aplica al precio de compra, pero no a los costos de ajustes. Seguido afirma que “este tipo de desgravación incentiva a la empresa a invertir hasta el punto en que la suma del valor del capital y de la devolución excede el costo del capital” (Romer, 2002, pág. 370). Luego el autor concluye que una desgravación impositiva temporal tiene un mayor efecto sobre la inversión que una desgravación de carácter permanente.

Diferentes autores han estudiado empíricamente esta relación; en el plano internacional en 1967 Hall y Jorgenson<sup>5</sup> estudiaron la relación entre la política tributaria y la demanda de inversión usando la teoría neoclásica de acumulación óptima de capital. Primero midieron el costo en que incurre una empresa por tener activos fijos, que según ellos dependen de la tasa de retorno, el precio de los bienes de capital y los gravámenes a la renta empresarial. Luego determinaron empíricamente la relación entre el costo de uso del capital y el nivel de inversión para los Estados Unidos en el periodo de posguerra (1954 -1962). Para esta estimación tuvieron en cuenta tres elementos: los descuentos acelerados de depreciación como estímulo tributario aprobados en 1954; los créditos tributarios como incentivo para invertir; y las normas sobre depreciación creadas en 1962. Encontraron que la política tributaria fue muy efectiva para cambiar los niveles de inversión y que presentó importantes efectos en la composición de la inversión (infraestructura, equipos, etc.). -

En 1982 Feldstein presentó evidencia empírica sobre los efectos de los incentivos tributarios y la inflación frente a la inversión empresarial en los Estados Unidos en el periodo 1953 – 1978, modelando tres escenarios diferentes a través del mismo número de modelos econométricos, llegando a la misma conclusión: la interacción de la inflación y la existencia de normas impositivas contribuyó al declive de los niveles de inversión en USA a partir de la década del 60.

Hazte y Hubbar (1996) resumieron los avances teóricos y empíricos de los estudios que tratan de explicar los efectos de la política tributaria en las decisiones de inversión de las empresas, presentando los consensos y disensos existentes hasta el año de publicación de su artículo. Básicamente concluyen que el modelo neoclásico que utiliza los costos de ajustes convexos del capital para derivar la ecuación de inversión establece que existen efectos económicamente importantes de corto y largo plazo entre la política tributaria y la inversión, y que los modelos que usan los costos de ajustes no convexos obtienen resultados menos consistentes estadísticamente que los primeros. Por último, destacan que existe un consenso académico que estima que el uso del costo del capital para invertir sugiere dos acciones a seguir por parte de las autoridades: una política monetaria que busque reducir la inflación y un cambio en la

---

<sup>4</sup> Romer plantea dos modelos básicamente, uno con costos de ajuste de la inversión o del stock de capital y otro más sencillo sin costos de ajustes.

<sup>5</sup> Hall, Robert E., and Jorgenson, Dale W., Tax Policy and Investment Behavior, en American Economics Review, Vol 57, No. 3, junio de 1967 (pág. 391 – 414).

estructura impositiva disminuyendo impuestos a la renta y aumentando los impuestos al consumo<sup>6</sup>.

Los anteriores estudios y modelos se caracterizan por estudiar las relaciones entre la inversión y los impuestos desde la óptica de los estímulos e incentivos tributarios, pero no examinan cómo los sistemas impositivos desincentivan la inversión empresarial privada nacional o territorial, es decir, no explican ni cuantifican los efectos de una mayor carga tributaria en las decisiones de inversión de las firmas.

En el caso de Colombia, Cárdenas y Olivera (1995) reexaminan los determinantes de la inversión luego de las reformas económicas de finales del siglo XX; su enfoque se centra en analizar la relación existente entre la inversión y las variables que miden el costo de uso del capital, dado que, según ellos, los estudios sobre el tema realizados en Colombia hasta ese entonces, a excepción del de Fainboim (1990), no consideraban como variables independientes (regresores) a éstas últimas, puesto que los modelos formulados se enfocaban en variables como el dinamismo de la actividad económica y las políticas de desregulación de la economía. Los autores encuentran que el comportamiento de la inversión en Colombia en el periodo 1950 – 1994 estuvo determinado, entre otras variables, por el costo de uso de capital, y que la sensibilidad de la inversión a las variables que conforman éste costo, como por ejemplo los impuestos, aumentó en los últimos años, como consecuencia de las reformas estructurales de la economía a principios de la década del 90.

Fainboim (1990) por su parte, fue quizás el primero que tuvo en cuenta los costos de ajustes como variable independiente para explicar el comportamiento de la inversión en Colombia en el periodo 1950-1987. A través de un modelo econométrico -siguiendo a Jorgenson- demuestra que la inversión es afectada por la producción, los salarios y los costos de uso del capital. También modeló la inversión separando los diversos determinantes del costo de uso del capital y encontró que los precios relativos de los bienes de capital y los impuestos a las utilidades fueron las variables que tuvieron mayor incidencia en el comportamiento de la inversión, y que la tasa de interés real tuvo muy poca influencia.

En el año 2005 Fedesarrollo realizó un estudio integral de la estructura tributaria de Colombia, analizando su competitividad y productividad. Esta investigación resulta ser una de las más completas que se han realizado sobre el tema en el país por tanto será citada en varias oportunidades en este estudio, dado que aquí se parte de las conclusiones del mismo. El estudio denominado *El sistema tributario colombiano: impacto sobre la eficiencia y la competitividad*, analiza la estructura tributaria colombiana desde una perspectiva comparada. El propósito central de este estudio, consistió en evaluar la carga tributaria en Colombia con relación a un punto de referencia internacional, que permitió obtener conclusiones en términos de la competitividad de las inversiones en el país en comparación con otras economías. Los resultados más relevantes del estudio son:

---

<sup>6</sup> Para una completa revisión de los estudios sobre inversión e impuestos ver Hassett, Kevin A. and Hubbard, R. Glenn. Tax Policy and Investment. NBER Working Paper Series 5683, 1996.

El estudio de Fedesarrollo encontró que la tasa nominal del impuesto de renta en Colombia es una de las más altas de Latinoamérica, además, “un aumento de un punto porcentual en dicha tasa reduce las inversiones en capital fijo en 0,7%, mientras que la inversión en maquinaria y equipo cae 1%. Puesto en otros términos, todo lo demás constante, la sobretasa del impuesto de renta está asociada a una reducción de 3,5% en la inversión en maquinaria y equipo” (Fedesarrollo, 2005, Pág. 2).

El trabajo compara en varios aspectos el sistema tributario colombiano con el de otros países latinoamericanos, resaltando que Colombia tiene, además de lo ya mencionado, una carga tributaria muy alta para el sector formal empresarial, así como un IVA complejo de administrar (dadas las numerosas tasas y tipos de exenciones). Adicionalmente, los cambios en las leyes son demasiado frecuentes lo que crea una gran inestabilidad tributaria.

Así mismo, el estudio presenta las conclusiones de talleres realizados con representantes de grandes empresas, PYMES, gremios, ONGs y sindicatos, los cuales estuvieron de acuerdo en que el principal problema del sistema tributario colombiano es la inestabilidad. De igual forma, los entes territoriales también aportan su grano de arena según la opinión de las personas consultadas en los talleres “Ante las presiones fiscales y bajos ingresos del impuesto predial de las municipalidades han creado sistemas impositivos con impuestos de pequeñas bases tributarias, numerosas tasas por impuesto, y hay varios casos de arbitrariedad en el proceso de recolección. Aunque el recaudo de los impuestos municipales tiene una participación baja dentro del PIB, el impuesto de industria, comercio y avisos (ICA) distorsiona la actividad productiva. Por la forma como el impuesto está diseñado, las distintas actividades económicas a lo largo de la cadena de valor son gravadas múltiples veces, lo que va en contra de sectores con encadenamientos complejos que implica muchas transacciones entre firmas y movimientos físicos de mercancías. Los problemas de este impuesto se agravan como consecuencia de la excesiva discrecionalidad que tienen los municipios de gravar con distintas tasas diferentes actividades económicas. Así mismo, actualmente, la legislación permite que distintos municipios gravan con el ICA el mismo ingreso. Recientemente, varias ciudades han considerado gravar con ICA las transacciones en el mercado de valores, lo que podría afectar la asignación de capital hacia actividades productivas” (Fedesarrollo, 2005, pág 3).

“Por otra parte, el impuesto predial, que puede fomentar un uso más eficiente de la tierra y promover una mejor asignación de recursos, no ha sido aprovechado en todo su potencial recaudador. Esto es consecuencia de la desactualización de los catastros municipales, y de las bajas tasas del impuesto, especialmente en municipios pequeños y medianos. La reducción del ICA y la actualización de los catastros municipales mejorarían las finanzas territoriales y promovería una más eficiente asignación de recursos en las economías regionales. Además, el impuesto predial es simple, transparente y fácil de recaudar y administrar, lo que hace casi imposible la evasión” (Fedesarrollo, idem). Adicionalmente plantea que los municipios no deberían tener más de dos o tres tipos de impuestos, dado que a pesar que en promedio existen 23 tipos de tributos diferentes, el recaudo municipal se concentra básicamente en dos impuestos, el predial y el de industria, comercio y avisos (ICA).

Finalmente el estudio concluye que “el sistema tributario Colombiano se caracteriza por constantes cambios que producen inestabilidad para contribuyentes, complejidad para su interpretación, e inequidad, sobretodo con relación al tratamiento de los diferentes sectores. Se

requiere una reforma integral, en aras de mayor simplicidad y equidad, sin afectar de forma importante los ingresos tributarios totales. Cambios en esta dirección deben contribuir a reducir la informalidad e incrementar la competitividad de la economía”.

Como se lee, la política tributaria afecta de diversas formas a la inversión y por ende al producto de una economía, esto es, que el efecto neto sobre la inversión va a depender del tipo de impuesto y de su base gravable. No obstante, el cobro de los tributos esta completamente justificado por la necesidad de la existencia del Estado y las fallas comprobadas del mercado, el cual ha demostrado ser incapaz de resolver algunos problemas económicos y sociales que requieren de la intervención de un planificador (Estado) que permita reorientar los recursos a través de la política pública, y genere estabilidad macroeconómica. Así mismo, existen otros bienes y servicios (en su mayoría públicos y derechos sociales) que el sector privado no puede proveer, como el caso de la seguridad, la defensa nacional, la infraestructura, etc. que necesitan ser cubiertos por la sociedad de forma colectiva. Sin embargo, debe mantenerse un equilibrio tal que permita la coexistencia del Estado y de los contribuyentes, en este caso las empresas.

## **2. La competitividad tributaria de Cartagena: estado del arte.**

El estudio del sistema tributario de Cartagena y Bolívar casi siempre ha sido abordado desde el enfoque del análisis de la situación fiscal de los entes territoriales mencionados; por lo general, los estudios sobre esta materia enfatizan en la evolución de los recaudos impositivos, en el comportamientos de los gastos, y en otros aspectos concretos de las finanzas públicas, concentrándose en determinar la viabilidad presupuestal del fisco en el corto y mediano plazo, a través del estudio de los déficit o superávit y del nivel de endeudamiento entre otras cosas.

En este sentido, son muy pocos los estudios que encaran el tema desde la órbita de la competitividad territorial. Un primer esfuerzo por establecer una comparación entre la estructura tributaria empresarial de la ciudad y otras urbes de Colombia fue el de la Cámara de Comercio de Cartagena a través del investigador Fernan Acosta (2003). En su estudio sobre la Competitividad Tributaria de Cartagena, analiza tal como lo indica el título de la investigación, la competitividad que presenta la ciudad de Cartagena en el aspecto tributario y el costo de los servicios públicos frente a otras ciudades de Colombia, con características similares (tamaño y puerto) y que utilizan a esta ciudad como puente para la movilización de sus productos o materias primas (importaciones y exportaciones), comparando los resultados con los obtenidos en ciudades como Bogotá, Bucaramanga, Medellín, Cali y Barranquilla. Los principales hallazgos del estudio son:

- La ciudad de Cartagena cuenta con un incentivo muy importante en el impuesto predial unificado para la creación de nuevas empresas industriales en la ciudad, lo cual la convierte en una ciudad atractiva para el desarrollo de nuevos proyectos productivos.
- En el impuesto de industria y comercio se ofrece una importante exoneración a aquellas empresas nuevas que creen mínimo 50 empleos, construyan parqueaderos en el centro histórico de la ciudad y empresas que construyan edificios destinados a la reubicación de vendedores ambulantes.
- El impuesto de industria y comercio para actividades industriales, presenta en Cartagena, altas tarifas con respecto al resto de ciudades, incluso en las actividades más potenciales y estratégicas de la ciudad.
- La ciudad de Cartagena tiene una tarifa relativamente media para el impuesto predial unificado, situada por debajo de ciudades altamente productivas como Cali y Medellín, y en una relativa paridad con Bogotá y Barranquilla.
- La actividad comercial de Cartagena registra una gran población de pequeños comerciantes, que no generan mayor valor agregado a la actividad productiva de la ciudad y poseen una contribución promedio al impuesto predial e industria y comercio bastante menor con respecto a la actividad industrial.
- Actividades de servicios como restaurantes y hotelería poseen tarifas bastantes competitivas con respecto al grupo de ciudades estudiadas, estas tarifas también deben ser reglamentadas para actividades industriales que poseen gran potencial exportador.

- Con respecto al impuesto de delimitación urbana, la ciudad posee la tarifa menos costosa para las construcciones, lo cual le da una ventaja frente a otras ciudades si se desea que se construyan más industrias y se relocalicen empresas en la ciudad.

Este estudio únicamente analizó tres impuestos del orden distrital, dejando por fuera el resto de gravámenes que cobra el distrito (15), y tampoco tuvo en cuenta los impuestos departamentales que gravan a las empresas ubicadas en Cartagena, los cuales contabilizan aproximadamente 25, con lo cual el resultado resulta incompleto, a la luz de las mayores restricciones que enfrentan las empresas por causa de la globalización, y que las obliga a tener en cuenta cada uno de los diferentes costos asociados al proceso productivo por muy pequeño que sea.

Por su parte, Fundesarrollo, en un estudio titulado *Situación Financiera de Cartagena, 1994 – 2004*<sup>7</sup>, presenta un diagnóstico de las finanzas del Distrito. En el capítulo denominado Evolución de los ingresos totales, 1994-2004, en lo concerniente a recursos propios del Distrito, señala que Cartagena ha mejorado su capacidad de generar rentas propias. Sin embargo, la participación de las rentas propias del Distrito en los ingresos corrientes, no es tan importante como en ciudades como Cali, Bogotá, Medellín y Barranquilla.

En el caso particular de los ingresos tributarios, el estudio es limitado por que se fundamenta únicamente en tres tipos de impuestos tributarios: El impuesto de industria y comercio, el impuesto predial y la sobretasa a la gasolina. Los hallazgos que sobre estos tipos de impuestos se encontraron, fueron los siguientes:

- Con respecto al impuesto de industria y comercio, señala que ocupa el primer orden de importancia de los ingresos tributarios del Distrito, con el 38% de participación, muy superior al recaudo por concepto de impuesto predial, el cual se ha caracterizado por ser la principal fuente de financiación de los Municipios y Distritos.
- Se encontró además que el Distrito de Cartagena, en términos per cápita ha mejorado considerablemente el recaudo del impuesto de industria y comercio con respecto a las principales ciudades del país. En términos per cápita, en 1995, Cartagena recaudaba el 32% de la tributación de Bogotá, el 43% de la de Medellín y el 66% de Cali, mientras que en el año 2003, la brecha se había reducido, al recaudar el 35% de Bogotá, el 77% de Medellín y el 95% de Cali, lo que muestra un claro esfuerzo fiscal proveniente de la población y una mejor gestión tributaria por parte del Distrito, que se tradujo en un mayor nivel de rentas propias.
- Con relación al impuesto predial unificado, se encontró que entre 1994 y 2004, el recaudo por concepto de impuesto predial en Cartagena se incrementó 3,5 veces, a razón de una tasa promedio anual del 13,3%, alcanzando en el año 2004 la cifra de \$56.626 millones. Se destaca el crecimiento de 1997, el cual obedeció a los efectos de la reforma del estatuto tributario que incluyó un aumento en las tarifas y que, a partir de ese año, se implementó el autoavalúo.

---

<sup>7</sup> Fundesarrollo, *Situación Financiera de Cartagena, 1994-2004*. Mimeo, 2004.



- En términos comparativos, el recaudo per cápita del impuesto predial de Cartagena con respecto al de otras ciudades del país, evidencia que a pesar de que ha mejorado con respecto al nivel alcanzado en 1995, aún se encuentra muy por debajo de ciudades como Bogotá, Medellín y Cali. La razón principal que explica este comportamiento es el alto nivel de cartera morosa y de los índices de evasión y de elusión tributaria que aún persisten en el Distrito.
- Finalmente, con respecto al impuesto de la sobretasa a la gasolina, el estudio afirma que en 1995 Cartagena se encontraba bastante rezagada frente a las principales ciudades del país. Esto se debió, en parte, a que la tarifa vigente del Distrito, en ese momento, era de tan solo 6% sobre el precio de venta del combustible, cuando en ciudades como Bogotá la tarifa era de 13%, en Medellín de 10% y en Cali de 8%. Sin embargo, la baja tarifa no era el único factor que explicaba el bajo rendimiento del gravamen, durante 1995 también existía un alto índice de evasión y elusión tributaria. En efecto, al comparar el recaudo per cápita de Cartagena con respecto al de Barranquilla, se encontró que a pesar de que la tarifa de la sobretasa de ambas ciudades era igual, el recaudo de Barranquilla duplicaba el de Cartagena.

Por otro lado, Amilcar Mojica y Joaquín Paredes, en 2003 hicieron un análisis de los principales aspectos de la tributación del gobierno central del departamento de Santander y de Bucaramanga, los gravámenes principales y algunos indicadores de gestión aplicados; así como un análisis comparativo de la evolución de los principales impuestos departamentales y municipales, con nueve gobiernos centrales del país<sup>8</sup>. Es mencionado en este trabajo debido a que uno de los departamentos incluidos en el estudio fue Bolívar. Dentro de los principales hallazgos de este estudio se tienen:

- El proceso de descentralización se encaminó al fortalecimiento de las administraciones municipales y departamentales, buscando una mayor eficiencia en el recaudo de sus propios tributos.
- Gran parte del financiamiento de los gobiernos centrales, departamentales y municipales, proviene de las transferencias de la Nación. Este instrumento ha tenido a lo largo de los años una serie de modificaciones, siendo la más reciente la estipulada en la Ley 715 de diciembre 31 de 2001 que estableció el “Sistema General de Participaciones”. Este sistema contempla las destinaciones específicas para los sectores de educación, salud y para propósito general.
- La participación más elevada por rubros de ingresos en el comparativo de algunos gobiernos centrales municipales, corresponde a las transferencias recibidas de la Nación Central, aunque existe en estos entes un alto componente de tributación.
- La evolución del impuesto predial en las ciudades objeto de estudio, ha dependido en gran medida de la actualización catastral llevada a cabo por cada una de las

---

<sup>8</sup> Comprende los departamentos de Bolívar, Boyacá, Caldas, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Santander y Tolima.

administraciones, siendo el gobierno central de Cartagena el más dinámico en el recaudo a través del período 1998 – 2002, seguido en importancia por Manizales y Cúcuta.

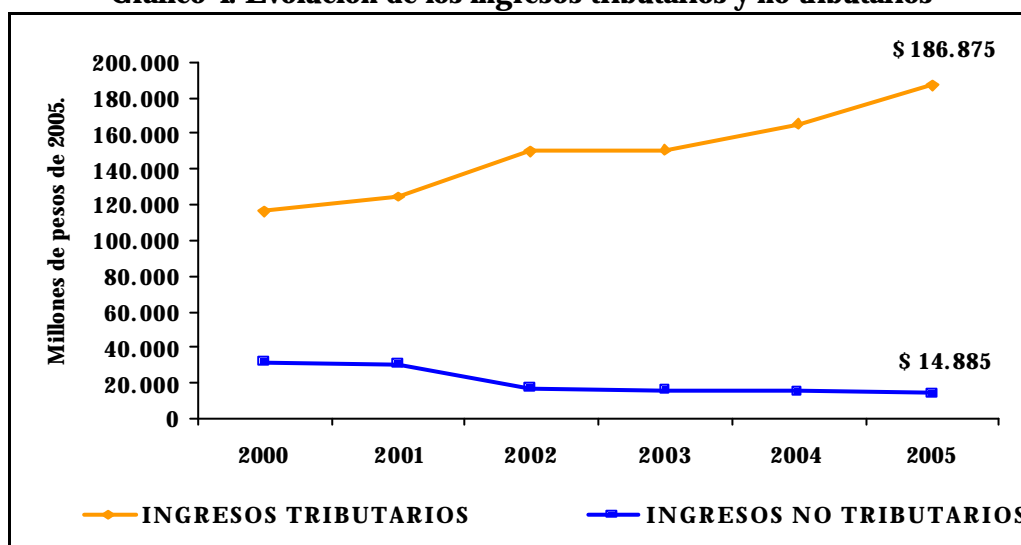
- El Distrito Turístico de Cartagena se erige como el de mayor crecimiento en el recaudo del gravamen de industria y comercio, debido al significativo auge de la actividad turística y comercial que identifica esta zona del país, mientras que Bucaramanga le sigue en importancia, gracias al buen comportamiento de algunos renglones del comercio y la industria.
- El recaudo del impuesto de licores se mostró dinámico a lo largo de la serie 1998 – 2002, en los departamentos de Caldas, Huila y Nariño, destacándose la producción caldense por su gran demanda existente en varias regiones del territorio colombiano.

### 3. Comportamiento de los impuestos territoriales, 2000-2005.

#### 3.1. Impuestos distritales

La estructura tributaria de Cartagena, está conformada en gran medida por los ingresos que recibe el Distrito de manera permanente, clasificándose en *Impuestos directos e indirectos*. Entre los más representativos se encuentran el Impuesto Predial Unificado, el de Industria y Comercio, la Sobretasa a la Gasolina, la Sobretasa al Medio Ambiente y el de Circulación y Tránsito. Es importante señalar que los ingresos tributarios del Distrito durante el período 2000-2005, han sido superiores a los no tributarios, y han mostrado además una tendencia creciente, con una dinámica de crecimiento promedio de 10% anual, (Gráfico 4)

**Gráfico 4. Evolución de los ingresos tributarios y no tributarios**

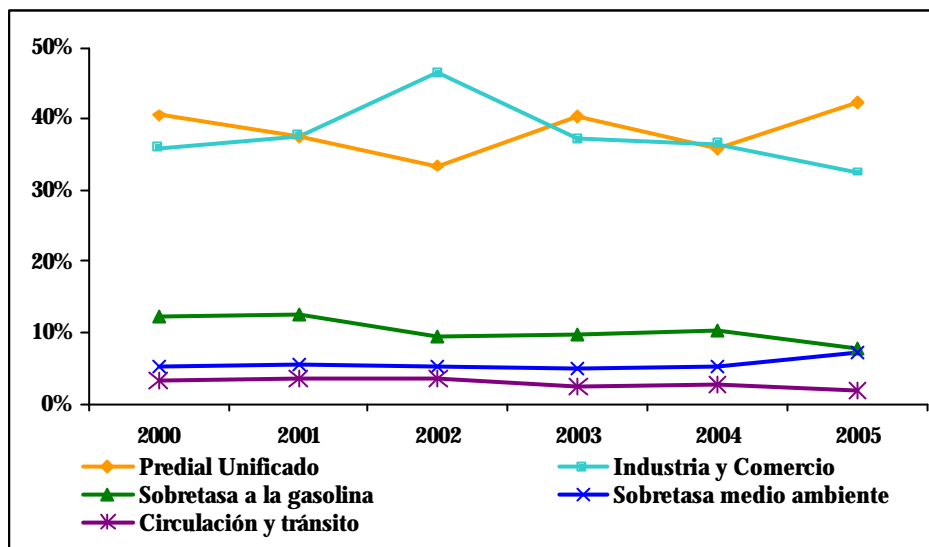


Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

En general, el comportamiento positivo de los ingresos tributarios del Distrito de Cartagena de Indias durante el período 2000-2005, se sustenta, en gran parte, en el dinamismo del impuesto predial unificado, el impuesto de industria y comercio, la sobretasa a la gasolina, la sobretasa al medio ambiente y el gravamen de circulación y tránsito, siendo los dos primeros los de mayor participación. En efecto, durante el quinquenio de análisis, el impuesto predial unificado y el de industria y comercio, representaron en promedio el 74,7% del total y se constituyeron en las principales fuentes de ingresos tributarios del Distrito.

Por su parte, la sobretasa a la gasolina y el gravamen al medio ambiente –que en conjunto participaron con el 15,9% del total de ingresos tributarios -, han ganado importancia como fuente de ingresos del municipio, (Gráfico 5)

**Gráfico 5. Participación de los principales ingresos tributarios.**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

En conjunto, estos cinco gravámenes representaron 94,9% del total de ingresos tributarios del Distrito.

### 3.1.1. Impuesto Predial Unificado

El impuesto predial se concibe como un tributo directo que grava los predios y bienes raíces ubicados en áreas urbanas, suburbanas o rurales, con o sin edificaciones, en jurisdicción del Distrito de Cartagena de Indias. Este tributo tiene como hecho generador la existencia del predio y la propiedad del bien inmueble el día del vencimiento del período fiscal. Este gravamen tiene como base gravable los avalúos catastrales, los cuáles son de competencia del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Este tributo se autorizó por la Ley 14 de 1983, el Decreto 1333 de 1986 y la ley 44 de 1990, así como las normas que las sustituyan o modifiquen. Es mediante el Acuerdo 033 de 2002, donde se determina la estructura tarifaria de este impuesto, (Cuadro 1).

Con respecto a la destinación de este tributo, se tiene que “un 18% se encuentra comprometido con el pago de la deuda externa, el 15% se destina a inversiones en vivienda que por Ley debe hacer el Distrito y el 67% restante, está orientado a libre destinación” (Fundesarrollo, 2005, pág. 41).

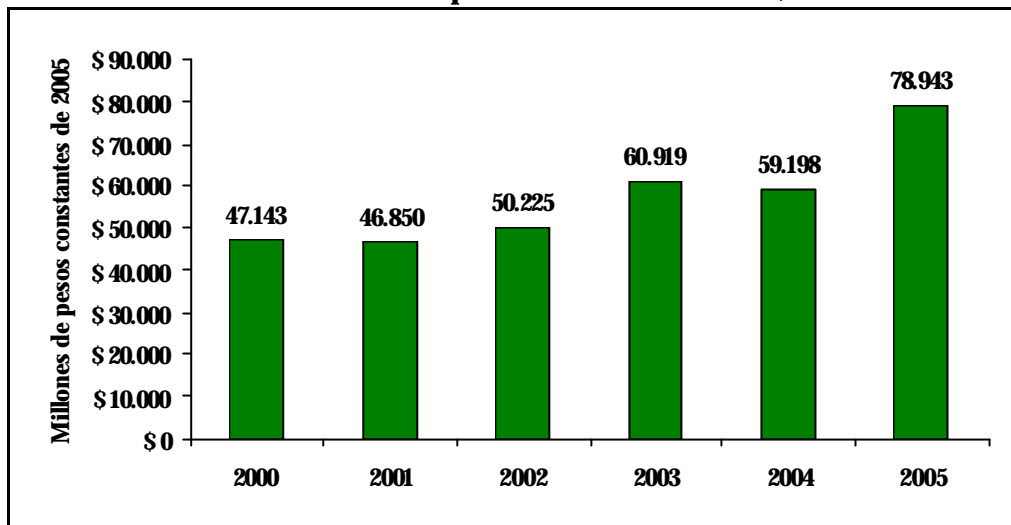
**Cuadro No 1. Estructura Tarifaria del Impuesto Predial unificado**

<b>CARTAGENA</b> <b>Acuerdo 033 / 02)</b>	<b>(</b> <b>X</b> <b>1.000</b>
<b>GRUPO I</b>	
<b>1. PREDIOS URBANOS EDIFICADOS</b>	
A. Vivienda	
Residencial	
Estrato 1	2,0
Estrato 2	2,0
Estrato 3	4,5
Estrato 4	6,5
Estrato 5	6,5
Estrato 6	6,5
B. Comercial	9,5
C. Industrial	10,5
D. Hotelero	5,5
E. Propiedad de Entidades Educativas	7,5
F. Propiedad de Beneficiencias	6,5
<b>2. PREDIOS URBANOS NO EDIFICADOS</b>	<b>25,5</b>
A. Urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados	10,5
B. Urbanizados no edificables	4,0
<b>3. PREDIOS EN SUELO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL</b>	
<b>GRUPO II</b>	
<b>1. Predios Rurales</b>	
<b>1.1 Con destinación Económica</b>	
A. Agropecuaria	7,5
B. Agroindustrial	10,5
C. Parcelaciones, Fincas de recreo, condominios, conjuntos residenciales cerrados, urbanizaciones campestres y demás predios de recreación y turismo	10,5
D. Comerciales, educativas y de beneficencia	7,5
E. Edificados en centros poblados especiales y corregimientos	
<b>1.2 No edificados sin destinación económica</b>	
A. En suelos Suburbanos	18,0
B. Centro poblados de Boquilla, Pasacaballo y Bayunca.	25,5
C. Corregimientos	18,0

Fuente: Estatuto tributario distrital

Los recaudos por concepto de este tributo durante el período 2000-2005 tuvieron un crecimiento promedio anual de 11,7%, ayudado por el incremento del año 2005 (32,9%). (Ver Gráfico 6).

**Gráfico 6. Evolución del Impuesto Predial Unificado, 2000 - 2005.**

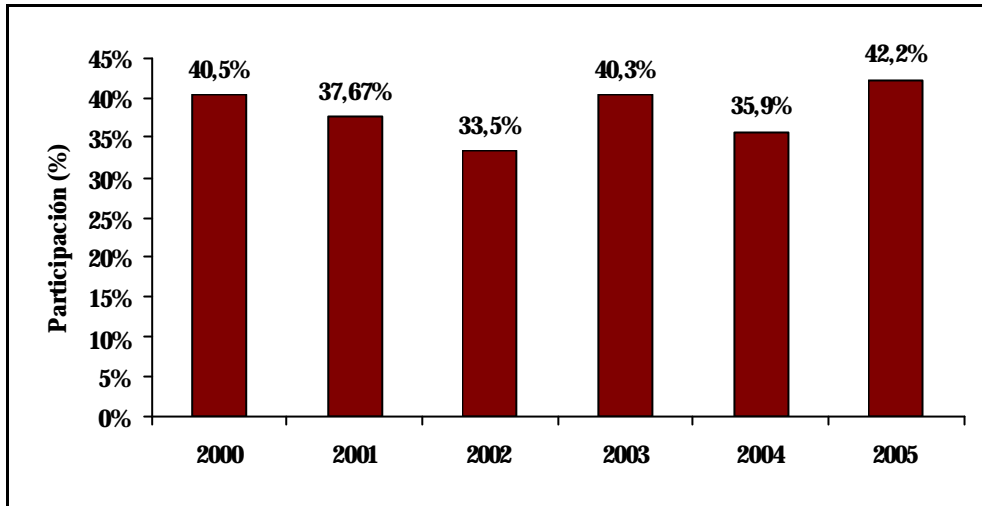


Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Es de anotar que en promedio, durante los cinco años de análisis, el impuesto predial unificado se ha constituido en el principal ingreso tributario del Distrito, con el 38,3% de participación en el total de ingresos tributarios. El año de mayor participación, fue el 2005, donde este gravamen alcanzó a representar el 42,2%. Es decir, \$186.875 millones que ingresaron a las arcas del Distrito en el año 2005 por concepto de ingresos tributarios, el Impuesto Predial Unificado contribuyó con \$78.943 millones. Cabe resaltar que el alto incremento que ha venido experimentando este tributo en los últimos años, se explica en gran parte por el efecto de la reforma del estatuto tributario en 1997, que incluyó a partir de ese año, un aumento en las tarifas, basadas en el sistema de autoavalúo, las cuales se sustentan en el valor establecido en la declaración de renta del contribuyente. Factores como la entrada en vigencia del nuevo avalúo catastral del IGAC en el año 2003 y la implementación de un moderno software, denominado "Mateo", donado por la Secretaría de Hacienda de Bogotá, incidieron a incrementar el recaudo de este impuesto<sup>9</sup>, (Gráfico 7).

<sup>9</sup> El sistema de autoavalúo fija una base mínima, en la que el valor de la declaración no podía ser inferior al resultado de multiplicar el número de metros cuadrados de área por el precio del metro cuadrado que define el IGAC. Para mayor detalle véase Fundesarrollo, "Situación Financiera de Cartagena, 1994- 2004". Cartagena de Indias, 2005, p. 42.

**Gráfico 7. Evolución de la participación del Impuesto Predial Unificado en los ingresos tributarios del Distrito, 2000-2005**

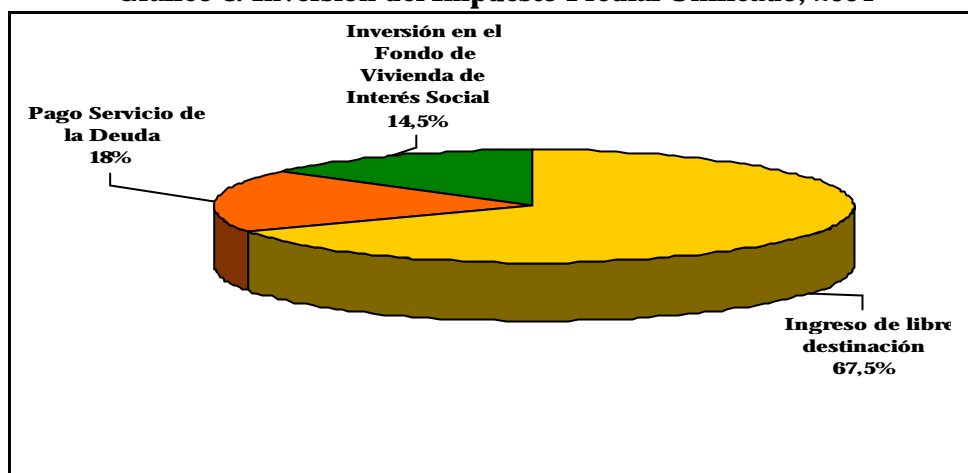


Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Otro factor de importancia en el recaudo del Impuesto Predial Unificado, es el relacionado con los incentivos tributarios que ha venido ofreciendo en los últimos años la Alcaldía Distrital con el objeto de incrementar el recaudo fiscal. En efecto, en el año 2003 mejoró significativamente el recaudo de este tributo, incrementado su participación en el total de ingresos tributarios en 7.3% - de 33.5% en el año 2002 pasó a 40.3% en 2003 -. Estos estímulos se encuentran consignados en el Acuerdo No.007 del 28 de Abril de 2003, donde se les otorgaba a los contribuyentes un descuento del 9% del impuesto predial en el caso en que estos no presentaran deudas anteriores. Además, a los contribuyentes que cancelaran vigencias vencidas, se les otorgaba un descuento del 100% en las sanciones correspondientes y hasta un 70% en los intereses. Para el año 2004 y 2005, también se establecieron incentivos, no obstante el recaudo de 2004 no mejoró.

Con respecto a la orientación de este ingreso, de acuerdo a información suministrada por la Secretaría de Hacienda Distrital, de los \$56.626 millones que ingresaron al Distrito en el año 2004 - último año del que se dispone información desagregada de la inversión por fuentes de financiación -, el 15%, es decir, \$8.203 millones se destinó al Fondo de Vivienda de Interés Social, otro 18%, es decir \$10.193 millones, se orientó al pago del Servicio de la Deuda del Distrito y el 67% restante (\$38.230 millones) se categorizó como ingreso de libre destinación, del cual no existe información sobre la manera como se invirtió este recurso (Gráfico 8). Se hace evidente entonces, una grave debilidad de la administración distrital con relación a los recursos públicos, puesto que no existe información desagregada que le permita a los ciudadanos conocer la forma cómo se administra y distribuyen sus aportes al fisco local. Esto dificulta el pago de los tributos por parte de los contribuyentes, dado que es muy difícil que alguien esté dispuesto a financiar un fondo del cual no tiene certeza de cómo se invierte o distribuye, y por tanto el impuesto se hace poco productivo.

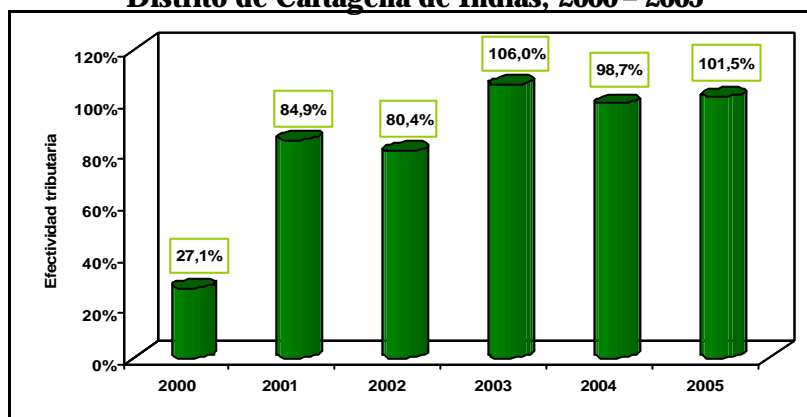
**Gráfico 8. Inversión del Impuesto Predial Unificado, 2004**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Con respecto a la efectividad tributaria<sup>10</sup> del impuesto predial unificado en el Distrito de Cartagena de Indias, durante el período 2000-2005, se encontró, que a excepción del año 2000, donde este indicador se ubicó en 27,1%<sup>11</sup> - mostrando ineficiencia en el recaudo-, los demás años de análisis mostraron comportamientos favorables, incluso en los años 2003 y 2005, el recaudo por concepto de este tributo, estuvo por encima del nivel presupuestado, lo que ubicó este registro en 106% y 101,5%, respectivamente, mostrando cierta eficiencia en las políticas de recaudo ( Gráfico 9).

**Gráfico 9. Evolución de la Efectividad Tributaria del Impuesto Predial Unificado en el Distrito de Cartagena de Indias, 2000 – 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

<sup>10</sup> La efectividad tributaria en el Distrito de Cartagena de Indias es medida como el cociente entre el recaudo efectivo y el recaudo presupuestado por el Distrito.

<sup>11</sup> Es importante señalar que la efectividad tributaria del impuesto predial en el Distrito de Cartagena, durante el año 2000, de 27,1%, pudo obedecer a una sobreestimación en el presupuesto de recaudo de este tributo, pues el valor estimado para ese año, de \$173.660 millones - frente a lo realmente recaudado, de \$47.143 millones -, fue el 55,1% superior al valor presupuestado en el año 2005, de \$77.808 millones, máximo registro presupuestado durante los años 2001 - 2005.

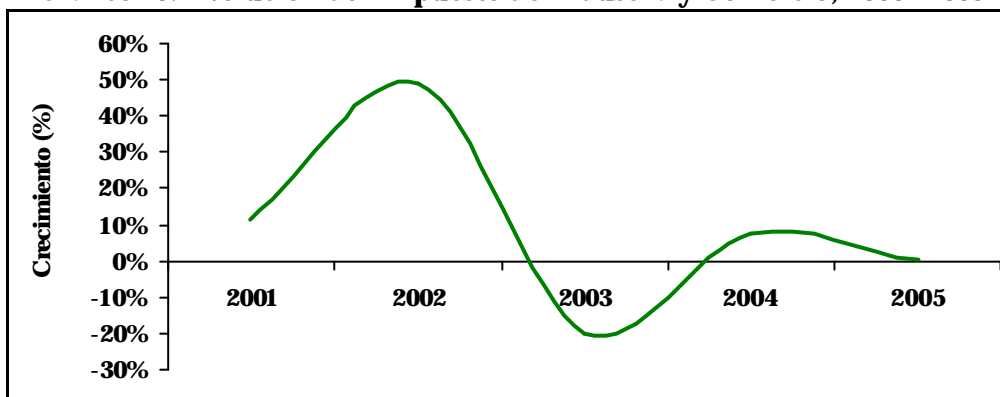


### 3.1.2. Impuesto de Industria y Comercio

El impuesto de Industria y Comercio grava el ejercicio o la realización directa o indirecta, de cualquier actividad industrial, comercial, de servicios o financiera, en el Distrito de Cartagena de Indias, ya sea que se cumpla de forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados o no, con establecimiento de comercio o sin ellos, independiente de que las entidades sean oficiales, privadas, con ánimo o sin ánimo de lucro.

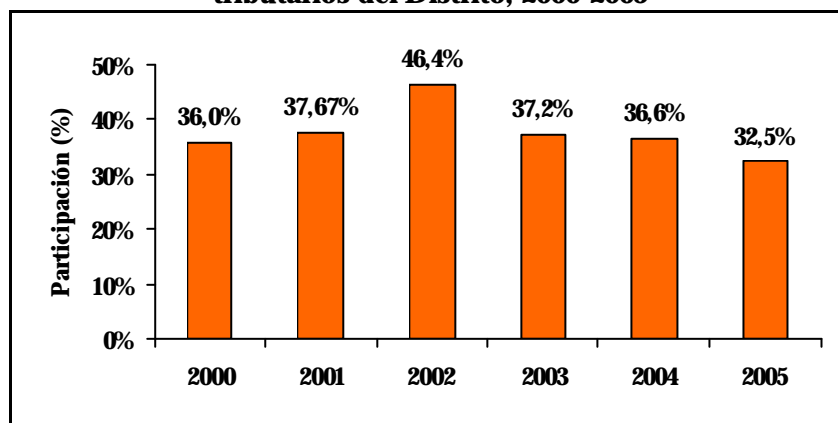
Durante el período 2000-2005, el impuesto de industria y comercio al igual que el impuesto predial, presentó un comportamiento creciente de 9,8% promedio anual (Gráfico 9) y una participación promedio de 38% en el total de los ingresos tributarios. Se identifican los años 2002 y 2004, como los de mayor participación de este impuesto en los ingresos tributarios del Distrito, con el 46,4% y 36,5% respectivamente, estando muy por encima del impuesto predial unificado (Gráfico 10).

**Gráfico 10. Evolución del Impuesto de Industria y Comercio, 2000 - 2005**



Fuente: Cálculos Cámara de Comercio de Cartagena con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

**Gráfico 11. Participación del Impuesto de Industria y Comercio en los ingresos tributarios del Distrito, 2000-2005**



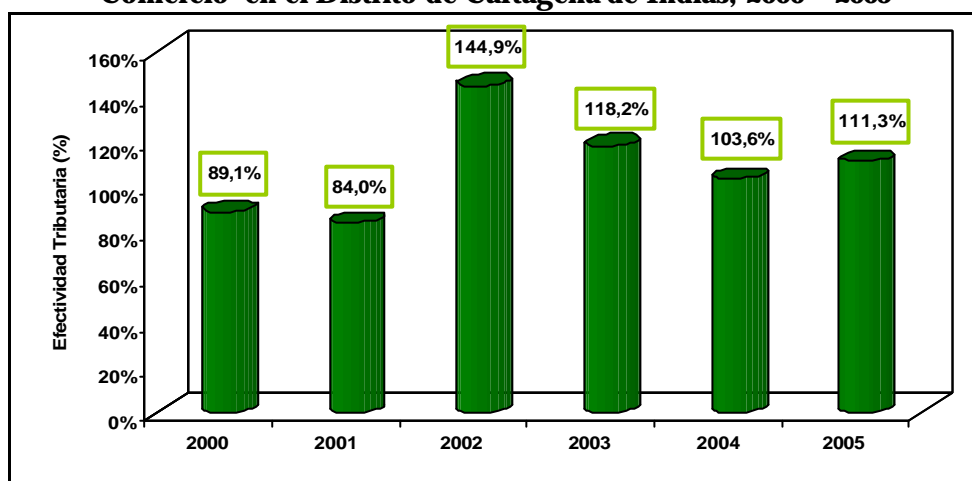
Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

En términos reales, el total recaudado por Industria y Comercio durante el periodo de análisis se incrementó 44,7%, pasó de \$41.918 millones (pesos de 2005) en el año 2000 a \$60.658 millones en el 2005.

De otro lado, el inusitado crecimiento del recaudo en el año 2002, donde se alcanzó el mayor monto de recaudo del período, de \$69.682 millones (pesos de 2005), superior en 48,7% a la cifra registrada en 2001, donde este mismo registro se situó en \$46.848 millones, es consecuente con una medida implementada por la Secretaría de Hacienda Distrital, relacionada con la modalidad de cobro anticipado, la cual y tal como lo evidencian las cifras arrojó los resultados esperados. Sin embargo, se afectó notablemente la vigencia siguiente, donde los ingresos por concepto de este mismo recaudo disminuyeron 19,4%, debido a que los contribuyentes descontaron el anticipo que habían realizado (Fundesarrollo, 2005. pág. 40). En los años siguientes, los recursos por impuesto de industria y comercio, fueron relativamente estables.

Por su parte, el análisis de la efectividad tributaria de este tributo, evidencia que este indicador osciló entre 89,1% y 144,9%. Se identifican el año 2002 como aquel de mayor efectividad, lo cual se explica por las medidas implementadas, relacionadas con el cobro anticipado de este tributo (Gráfico 12)

**Gráfico 12. Evolución de la efectividad Tributaria del Impuesto de Industria y Comercio en el Distrito de Cartagena de Indias, 2000 – 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Adicionalmente se estimó la productividad del ICA, entendida ésta como la relación entre el recaudo efectivo por concepto de este impuesto y el potencial estimado de recaudo de acuerdo al número de empresas y a sus ingresos reportados ante la Cámara de Comercio de Cartagena<sup>12</sup>. Si el valor de esta razón matemática se aproxima a 1 el impuesto es muy productivo, si por el contrario se acerca a cero el impuesto es poco productivo.

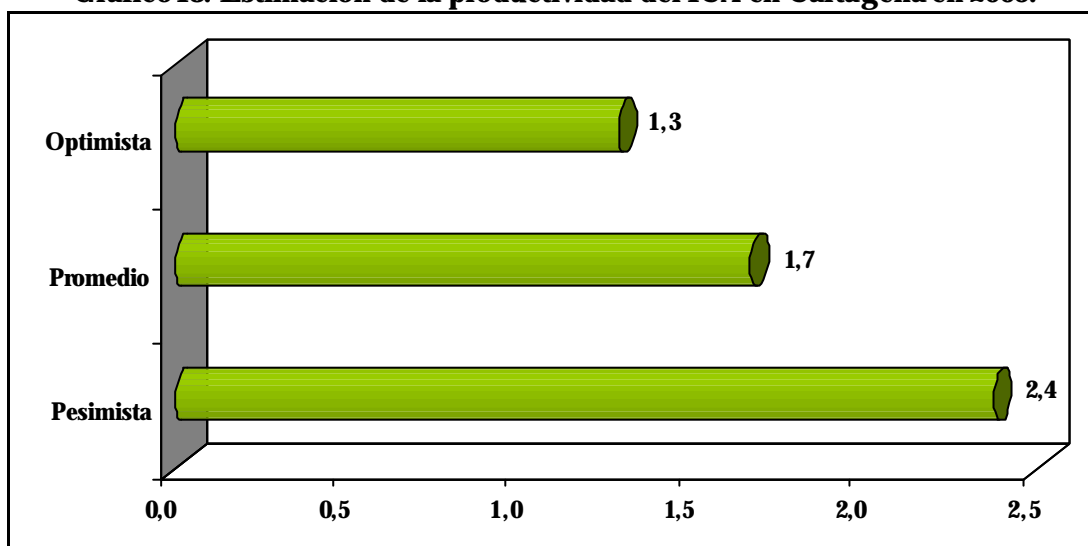
Para el caso del ICA en Cartagena se hicieron tres estimaciones porque la tarifa del impuesto no es única, sino que difiere de acuerdo al sector (comercio, industria, servicios, financiero), y en cada sector existe un intervalo que oscila entre el 3 y el 10 x 1.000 (En la sección 4 se

<sup>12</sup> Esta información puede tener cierto sesgo debido a que las empresas en algunas ocasiones no reportan ingresos

presenta esta información con mayor detalle). Por tanto lo que se hizo fue que a cada sector se le hicieron tres cálculos, teniendo en cuenta tres escenarios: el pesimista, el promedio y el optimista.

En el escenario pesimista se calcula el recaudo potencial del ICA para cada sector si se cobrara la menor tarifa legal al total de ingresos reportados por las empresas. En el promedio, como su nombre lo indica, se aplica una tarifa que es el promedio de la mínima y máxima tarifa, y en el optimista, el cálculo se realizó con la mayor tarifa estipulada por las normas para cada sector. Los resultados son positivos para el Distrito, aún en el escenario más optimista, esto es, si se le aplicara al total de ingresos reportados por las empresas ante la Cámara de Comercio un cobro de ICA de acuerdo a la máxima tarifa establecida de acuerdo al sector, y esta estimación se comparara con el recaudo efectivo del distrito para ese mismo, la productividad de este impuesto sería muy alta, es decir, mayor que 1.

**Gráfico 13. Estimación de la productividad del ICA en Cartagena en 2005.**



Fuente: cálculo y diseño de los autores con base en datos de la Secretaría de Hacienda Distrital y del registro mercantil de la Cámara de Comercio de Cartagena

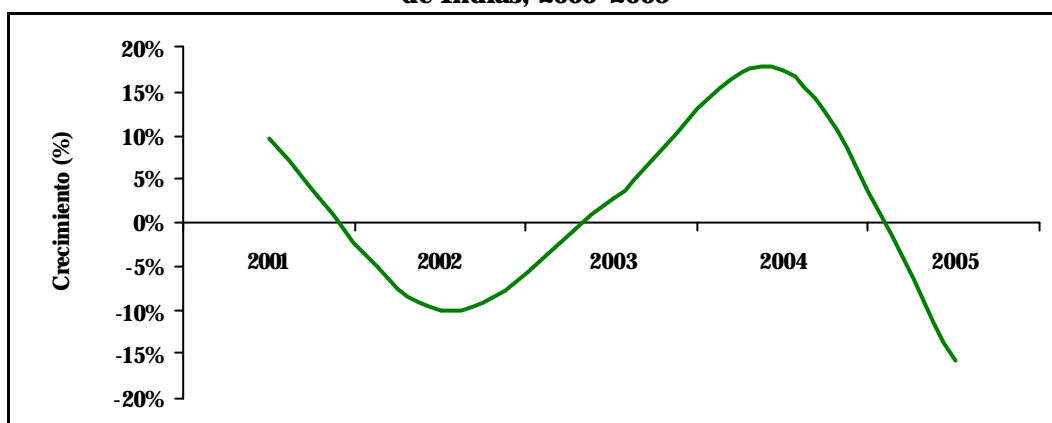
### **3.1.3. Ingresos tributarios por concepto de sobretasa a la gasolina**

La sobretasa a la gasolina, se define como un impuesto tributario indirecto, el cual se constituye por el impuesto que se paga por el consumo de gasolina motor extra o corriente, nacional o importada en cada municipio. De este impuesto son responsables productores, los distribuidores mayoristas e importadores. Además de los transportadores y expendedores al detal. El impuesto se causa cuando el combustible se vende al distribuidor minorista o al consumidor final o en el momento en que el mayorista, productor o importador retira el bien para su propio consumo.

En el Distrito de Cartagena de Indias, el comportamiento del recaudo por este concepto, en términos reales, entre 2000 y 2005 mostró una tendencia cíclica, con una dinámica de crecimiento promedio de 0,8% anual. Se destaca el año de 2004 por su mayor crecimiento

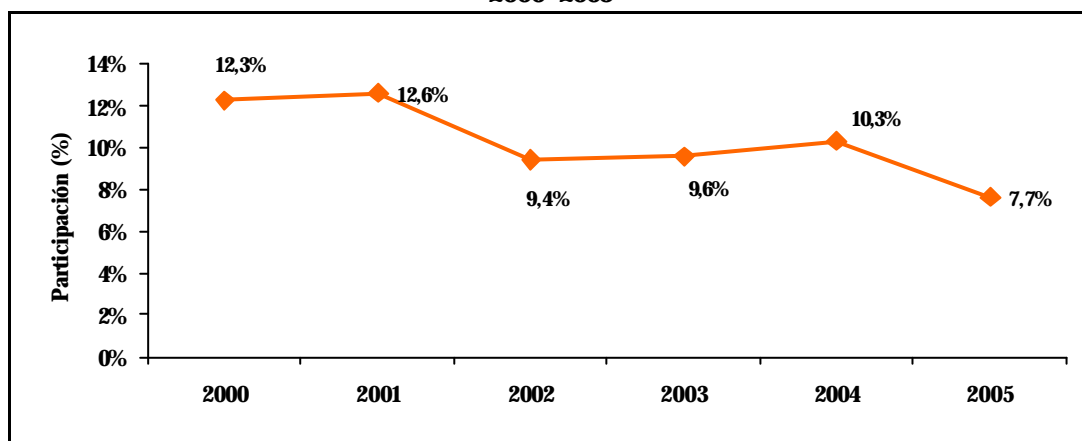
(17,4%), contribuyendo con el 10,6% del total de ingresos tributarios recaudados en la ciudad. Es decir, de los \$161.331 millones (pesos de 2005) que ingresó al fisco municipal en el año 2004, por concepto de ingresos tributarios, \$17.041, fue por concepto de sobretasa a la gasolina. Este comportamiento positivo se explica tanto por el aumento del parque automotor en la ciudad, como por el incremento sostenido en el precio del combustible (Gráficos 14 y 15).

**Gráfico 14. Comportamiento de la Sobretasa a la Gasolina en el Distrito de Cartagena de Indias, 2000-2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

**Gráfico 15. Contribución de la Sobretasa a la Gasolina en total de ingresos tributarios, 2000-2005**

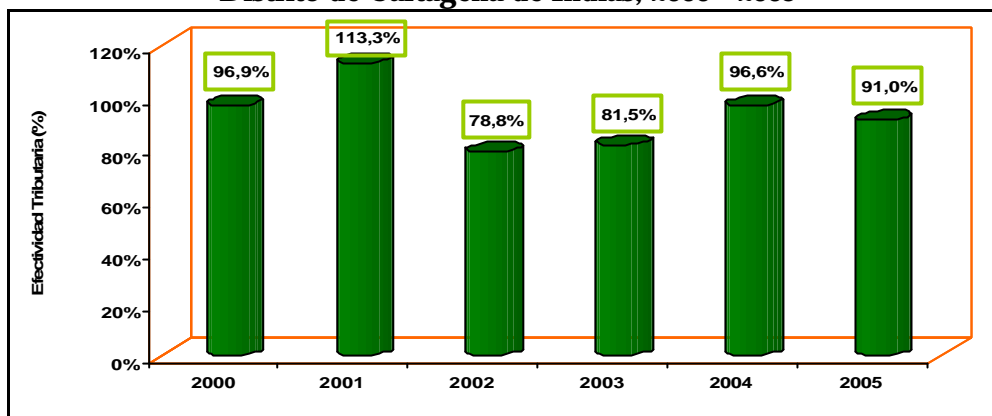


Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Otro aspecto que se identifica en el gráfico 14 es la caída significativa que se presentó en el ingreso por concepto de la sobretasa a la gasolina en el año 2005, de -15,8%, lo cual se explica por la disminución en el consumo del combustible, en gran parte motivado por la conversión de un significativo número de vehículos de gasolina a gas natural, grupo último que ha venido haciendo presencia dentro del parque automotor de la ciudad en los últimos meses, por constituirse el gas en un carburante de bajo costo. Es importante señalar además que en el año 2005, por concepto de sobretasa a la gasolina, el Distrito dejó de recibir \$2.696 millones con respecto a 2004. En efecto, los ingresos por sobretasa a la gasolina en el Distrito de Cartagena

en el año 2004, fueron de \$17.041 millones, mientras que en el 2005, este monto se ubicó en \$14.345 millones.

**Gráfico 16. Evolución de la Efectividad Tributaria de la Sobretasa a la Gasolina en el Distrito de Cartagena de Indias, 2000 – 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Con respecto a la inversión realizada por el Distrito en el año 2004, con cargo a los ingresos recibidos por sobretasa a la gasolina, es importante destacar que de los \$16.300 millones recaudados por esta fuente de financiación, 11,8%, es decir \$1.921 millones, fueron categorizados como ingreso de destinación específica, 3,1% fueron utilizados para financiar gastos de personal y el otro 8,7% se destinó al programa de inversión relacionado con el sistema Integral de Transporte Masivo “ Transcaribe “. Los recursos restantes por concepto de este ingreso tributario, equivalentes a \$14.380 millones (88,2% del ingreso total de sobretasa a la gasolina) son de categoría de libre destinación, por tanto no fue posible conocer cuál fue el uso dado a estos significativos recursos.

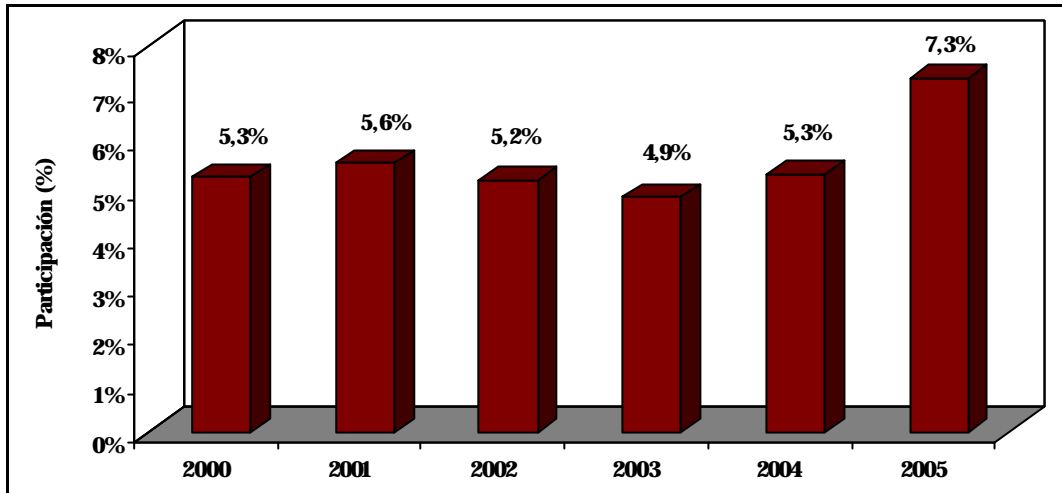
### **3.1.4. Ingresos tributarios por concepto de la sobretasa al medio ambiente**

La sobretasa al medio ambiente, comprende los instrumentos impositivos destinados a mejorar el medio ambiente a través de la influencia de las decisiones económicas de los seres humanos. Conforme a lo establecido en el Acuerdo 70 de 1995, este tributo tiene como destino la autoridad ambiental competente, y aplica una tarifa del 1,5 por mil sobre el avalúo catastral de los predios a los cuales se les liquida el impuesto predial unificado.

Los ingresos por concepto de la sobretasa al medio ambiente en el Distrito de Cartagena de Indias, en promedio representaron el 5,6% del total de ingresos tributarios, y han venido creciendo sostenidamente desde el año 2001, pasando de representar 5,3% en 2000 a 7,3% en 2005 (Gráfico 13).

En general, durante el período 2000-2005 la sobretasa al medio ambiente muestra un comportamiento creciente, con una dinámica de crecimiento de 18,9% en promedio anual.

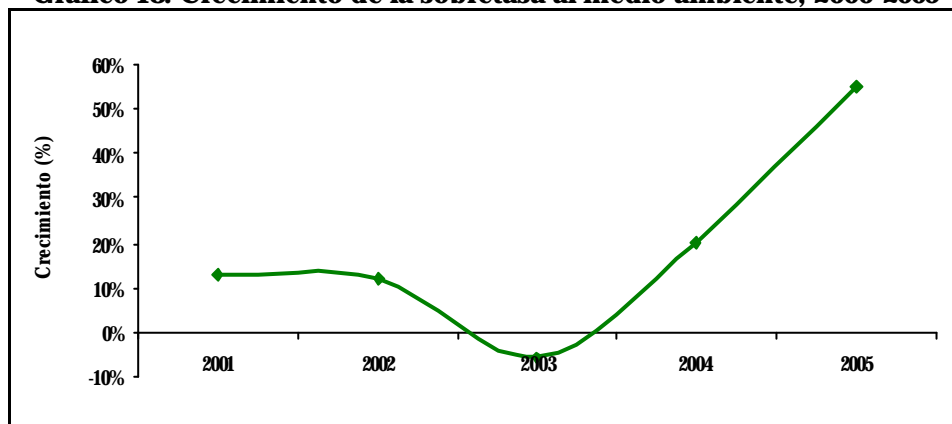
**Gráfico 17. Participación de la sobretasa al medio ambiente en los ingresos tributarios del Distrito**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Se identifica el año 2005 como aquel donde este impuesto alcanza su mayor crecimiento, de 55,1%, y su mayor nivel, de \$13.654 millones de pesos.

**Gráfico 18. Crecimiento de la sobretasa al medio ambiente, 2000-2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Al analizar el destino de este ingreso tributario, se observa que de los \$8.419 millones recaudados en el año 2004, el 73,2% se destinó al Programa de Inversión donde se destaca el Programa de transferencias a Cardique, rediseño y mantenimiento de la red de sistemas pluviales, mantenimiento y recuperación de la ciénaga de la virgen, mantenimiento de la Bocana, entre otros. Otro 15,1% se destinó a gastos de personal, y el restante 11,7% se focalizó hacia gastos generales y transferencias corrientes.

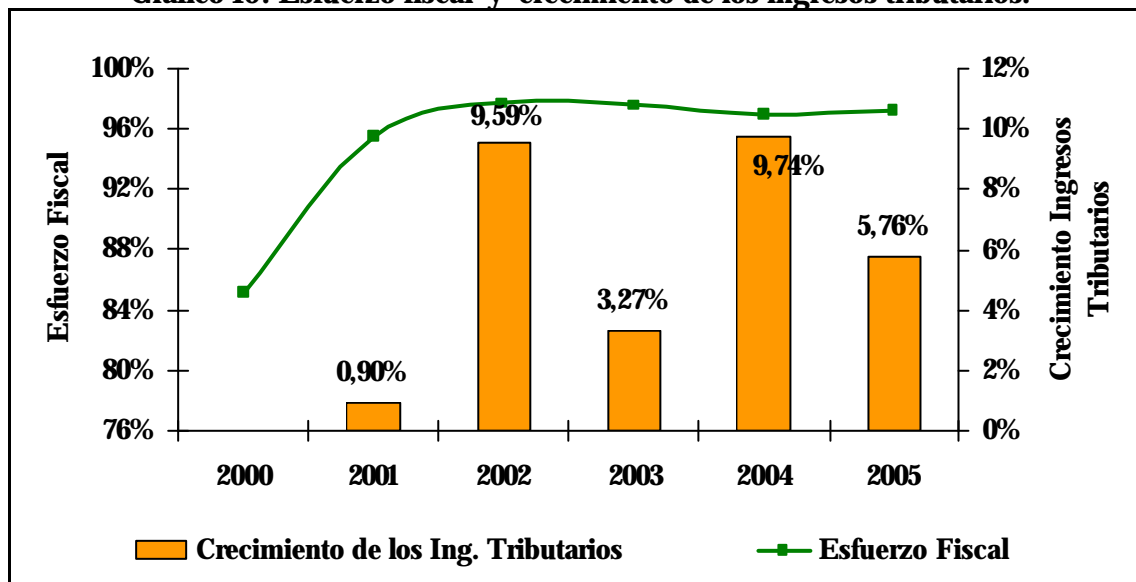
### 3.2. Impuestos departamentales, 2000-2005

En el departamento de Bolívar, la estructura tributaria actual se encuentra conformada por 17 gravámenes, 1 tributo menos que el total de impuestos tributarios del Distrito de Cartagena, el cual cuenta con 18. Con relación a la dinámica tributaria en ambos escenarios, hay que señalar que es en el Distrito de Cartagena donde se observa mayor dinamismo<sup>13</sup>. En efecto, los ingresos tributarios del Distrito durante el periodo de análisis crecieron en promedio 11,4%, mientras que en el departamento, el crecimiento fue de 5,85%.

Los ingresos tributarios del departamento durante el periodo de análisis se incrementaron en \$28.159 millones (pesos constantes de 2005), pasaron de \$86.571 millones en el año 2000 a \$114.730 millones en 2005, lo que evidencia el esfuerzo fiscal -entendido este como la participación de los ingresos tributarios en los ingresos corrientes-, que en materia de recaudo realizó el departamento durante estos años.

En el año 2000, los ingresos tributarios representaron 85,15% del total de ingresos corrientes, mientras que en 2005, esta participación se situó en 97,16%. Se destaca el año 2004 por su mayor crecimiento (9,74%), lo que permitió retomar el aumento sostenido de los recaudos, después de la leve disminución de estos tributos en el año 2003, como consecuencia de la abrupta caída en el recaudo por concepto del impuesto de consumo de licores en el departamento, donde las arcas departamentales dejaron de recibir cerca de \$3.286 millones (Gráfico 19)

**Gráfico 19. Esfuerzo fiscal y crecimiento de los ingresos tributarios.**

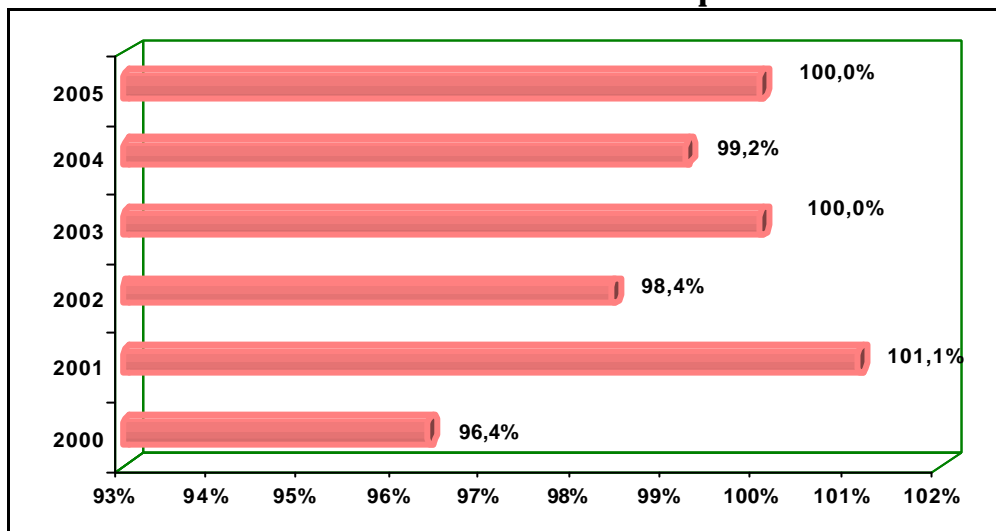


Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

<sup>13</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Capacidad Fiscal de los Gobiernos territoriales Colombianos. DDTs. Pág. 12. Bogotá, Abril de 2005.

Al analizar evolución de la efectividad tributaria<sup>14</sup> de la Administración Departamental durante los años de análisis, se encontró que después de la crisis de 1999, este indicador mostró un comportamiento favorable, lo cual es consecuente con el buen dinamismo de los ingresos tributarios en el período. En efecto, entre 2000 y 2005, la efectividad tributaria en el departamento ha oscilado entre 96,4% y 101,1%, siendo los años 2001, 2003 y 2005 los de mayor efectividad (Gráfico 20).

**Gráfico 20. Evolución de la Efectividad Tributaria Departamental: 2000 – 2005**



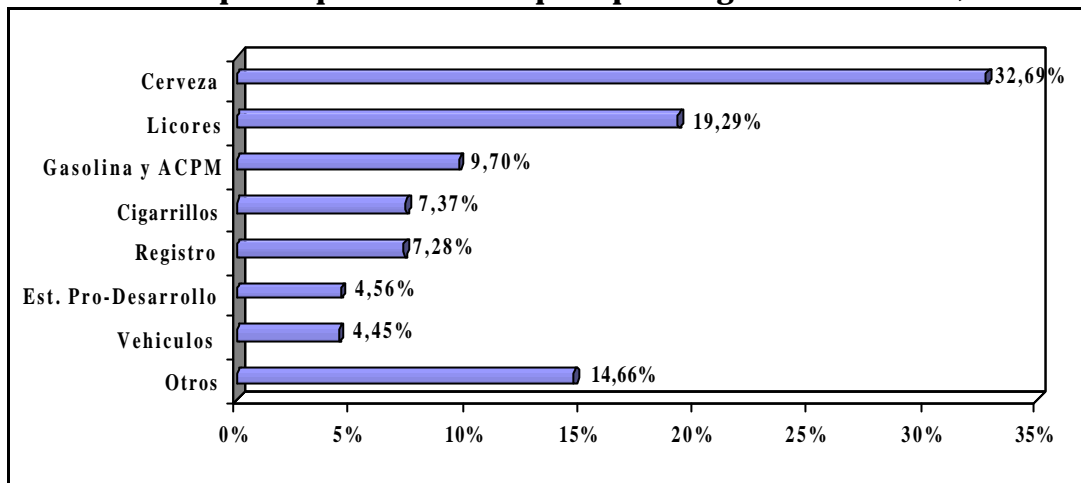
Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

El análisis de los componentes de la estructura tributaria departamental, identifica los Impuesto al Consumo de la Cerveza, al Consumo de Licores Nacionales, a la Gasolina Automotor y ACPM, al Consumo de Cigarrillo y al Impuesto de Registro, como los de mayor participación en los ingresos tributarios del departamento. En promedio, estos gravámenes participaron con el 76,3% del total de ingresos tributarios de Bolívar, constituyéndose así en las fuentes de ingresos tributarios más representativos, (Gráfico 21). Este mismo comportamiento ha prevalecido históricamente.

<sup>14</sup> La efectividad tributaria en el departamento de Bolívar es medida como el cociente entre el recaudo efectivo y el recaudo presupuestado por la Gobernación de Bolívar.



**Gráfico 21. Participación promedio de los principales Ingresos Tributarios, 2000 - 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

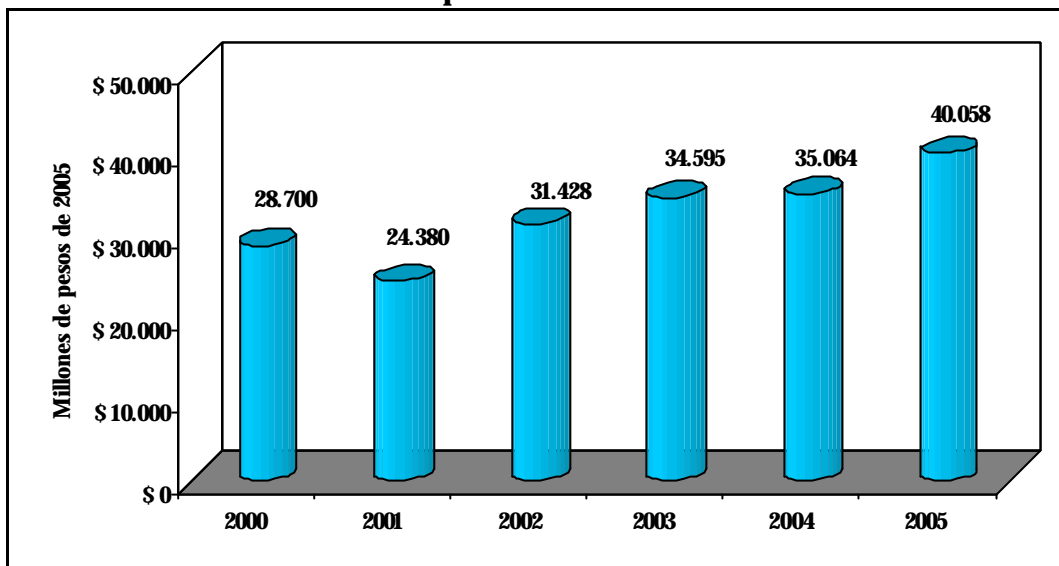
### 3.2.1. Impuesto al Consumo de Cerveza

Es a partir de la Ley 78 de 1930 donde se establece el Impuesto al consumo de cerveza como un impuesto de tipo departamental, que grava la renta sobre el consumo de cerveza, beneficiando a los gobiernos departamentales. Sin embargo, ha sufrido una serie de modificaciones, “en especial la establecida a través de la Ley 48 de 1968 que fijó criterios mucho más claros para su liquidación. La Ley 223 de diciembre 20 de 1995, que introdujo cambios importantes en el impuesto no solo de cerveza, sino extendido a sifones, refajos y mezclas, en tanto que con el Decreto 2141 de 1996 se reglamentó lo concerniente a la base gravable, el precio promedio al detal, el impuesto mínimo a pagar, entre otros” (Mojica y Paredes, 2005, pág. 20). Este gravamen es de periodicidad mensual y debe ser declarado quince días calendario siguiente al vencimiento de cada período gravable.

En el caso del departamento de Bolívar hay que señalar que este tributo se ha constituido en el más dinámico de toda la tributación departamental; en promedio, durante el período 2000-2005, representó el 32,7% del total de ingresos tributarios, siendo los años 2003 y 2005, los de mayor participación, con 35% y 34,9%, respectivamente, manteniendo además un comportamiento relativamente estable durante el período analizado.

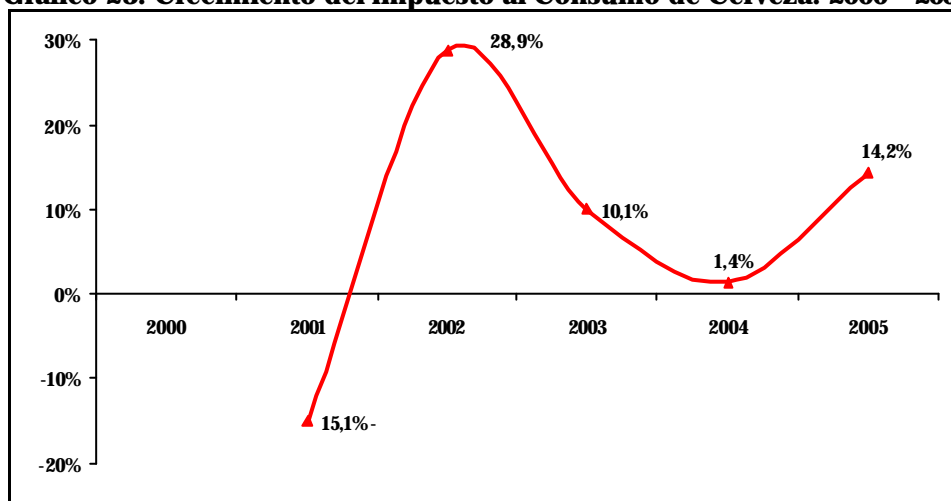
En el año 2005, de los \$114.730 millones que sumaron los ingresos tributarios del departamento, el impuesto al consumo de la cerveza, participó con \$40.058 millones, creciendo 14,2% con respecto al año inmediatamente anterior. El promedio de crecimiento de este impuesto durante el período analizado, fue de 7,9% (Gráfico 22 y 23)

**Gráfico 22. Evolución del impuesto al Consumo de Cerveza: 2000 – 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

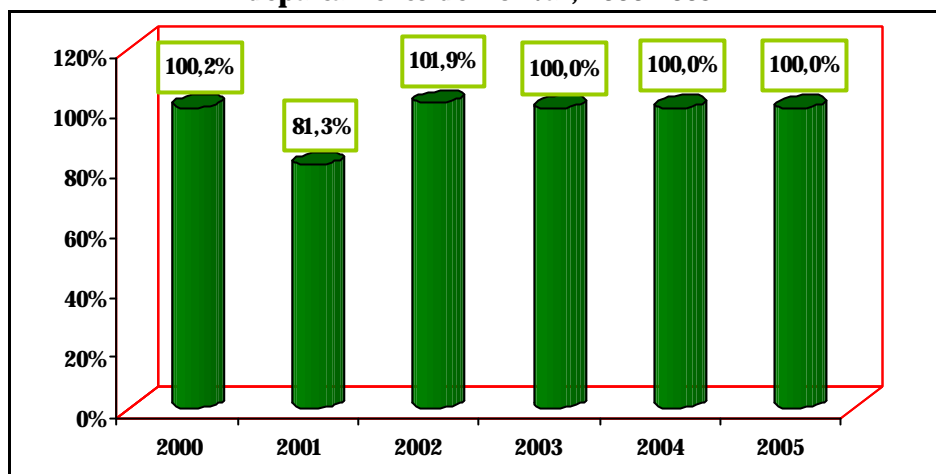
**Gráfico 23. Crecimiento del impuesto al Consumo de Cerveza: 2000 – 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

Con relación a la efectividad tributaria de este impuesto, se encontró que ésta osciló entre 81,3% y 101,9%, identificándose los años 2000 y 2002 como los de mayor registro de este indicador (ver Gráfico 24)

**Gráfico 24. Efectividad tributaria del Impuesto al Consumo de Cerveza en el departamento de Bolívar, 2000-2005**

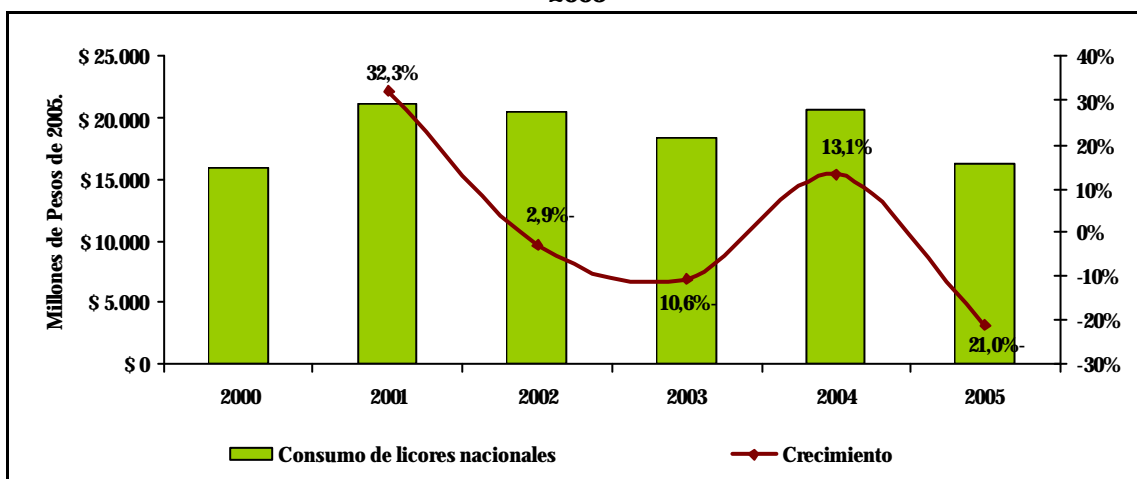


Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

### 3.2.2. Impuesto al Consumo de Licores Nacionales

El impuesto al Consumo de licores en el departamento de Bolívar, se constituye en el segundo tributo de mayor aporte a los ingresos tributarios del departamento. Durante el periodo analizado, el aporte de este impuesto a los ingresos tributarios, fue de 19,3% y creció a una tasa media de 2,2%. Se identifican los años 2001, 2002 y 2004 como los de mayor recaudo por este concepto (Gráfico 25)

**Gráfico 25. Impuesto al Consumo de Licores. Recaudo en pesos y crecimiento, 2000 – 2005**

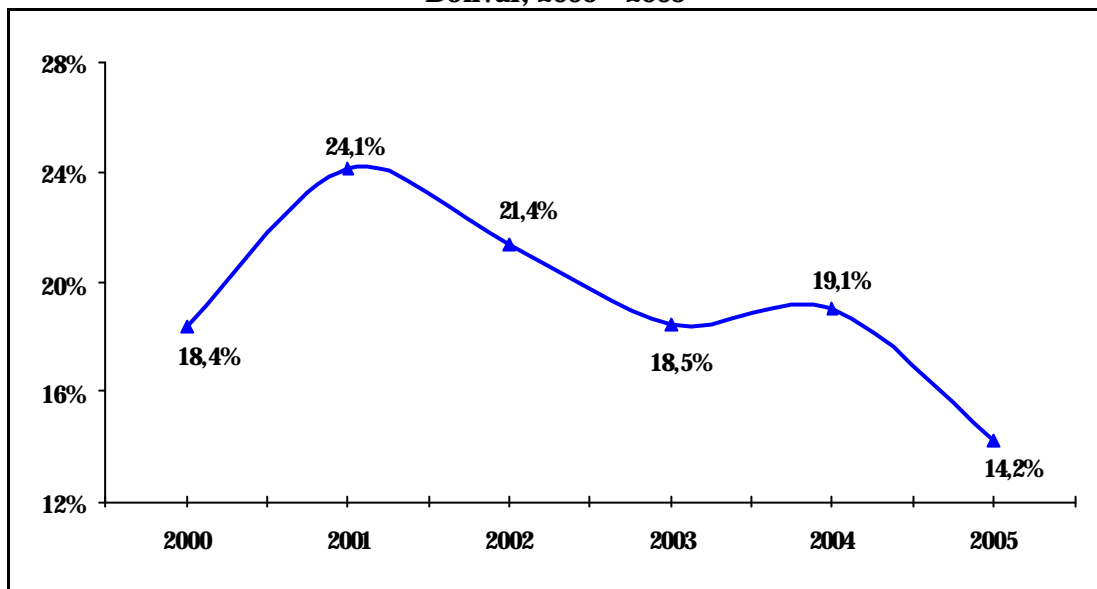


Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

Adicionalmente el gráfico 25 muestra que este impuesto tuvo un comportamiento cíclico, presentándose el mayor incremento en el año 2001 cuando alcanzó un crecimiento de 32,3%. Sin embargo, a partir de 2002, se observan caídas significativas, que se mantienen hasta el año 2003, para nuevamente crecer en 2004 y volver a caer en 2005. El comportamiento inestable

con tendencia a la baja en el recaudo de este impuesto, explica la pérdida de 4,2 puntos porcentuales de participación en los ingresos tributarios del departamento del año 2000 al 2005.

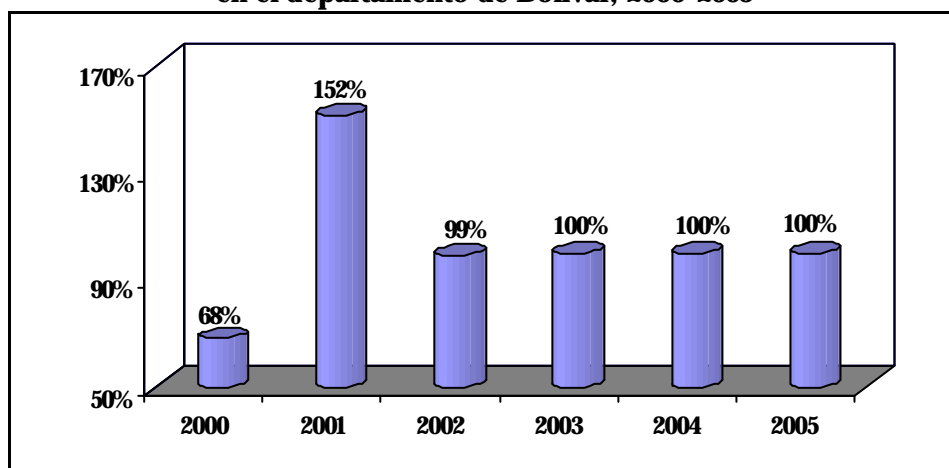
**Gráfico 26. Participación del Impuesto al Consumo de Licores en el departamento de Bolívar, 2000 – 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

Por otra parte, el año 2001 fue el de mayor efectividad (151,6%); para el resto del periodo, los recaudos no alcanzaron la meta presupuestada.

**Gráfico 27. Evolución de la efectividad tributaria del Impuesto al Consumo de Licores en el departamento de Bolívar, 2000-2005**

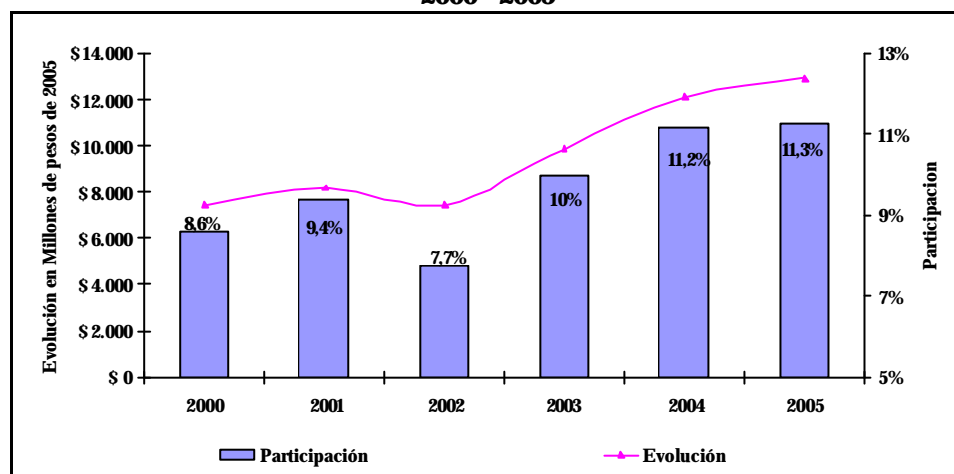


Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

### 3.2.3. Gasolina Automotor y ACPM

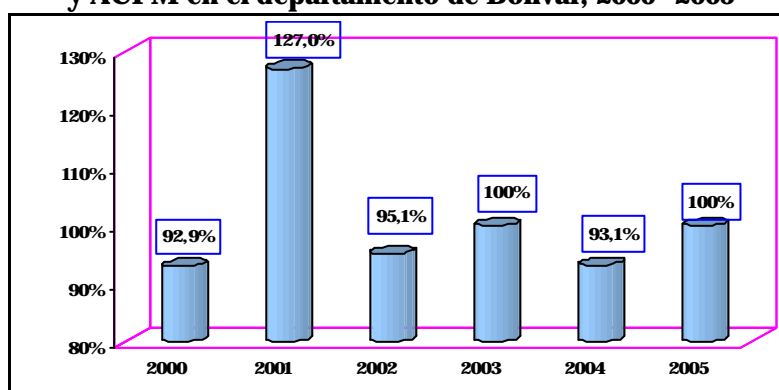
El impuesto a la Gasolina y ACPM<sup>15</sup>, durante el período 2000-2005, presentó un comportamiento ascendente, con una dinámica promedio de crecimiento de 12,7% anual. En términos reales, el recaudo por este concepto se incrementó en \$5.509 millones (pesos de 2005). Pasó de \$7.439 millones en 2000 a \$12.948 millones en 2005. Es importante señalar que a nivel departamental, este tributo se constituyó en la tercera fuente de ingresos tributarios, y en promedio, representó 9,7% de éstos. Sobresale el año 2005 como aquel en donde se alcanzó la mayor participación, con 11,3% (Gráfico 28). La efectividad tributaria de este gravamen, osciló entre 92,9% y 127% (Gráfico 29)

**Gráfico 28. Evolución y participación del impuesto a la Gasolina Automotor y ACPM, 2000- 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

**Gráfico 29. Evolución de la efectividad tributaria del impuesto a la Gasolina Automotor y ACPM en el departamento de Bolívar, 2000- 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

<sup>15</sup> El impuesto a la Gasolina y ACPM se constituye como un impuesto indirecto, el cual se causa al momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina motor extra o corriente o ACPM al distribuidor minorista o al consumidor final. Igualmente, se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador retira el bien para su propio consumo.

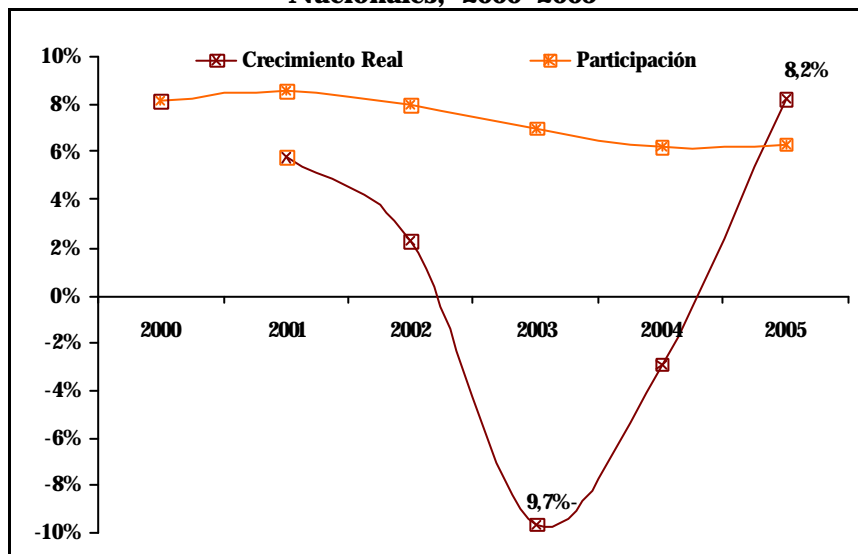
### 3.2.4. Impuesto al Consumo de Cigarrillos Nacionales

“Los comienzos de este impuesto se remontan a comienzos del siglo XX, a través del Decreto Legislativo 41 de 1905 que estableció, entre otras, la renta de tabaco y cigarrillos; registrando modificaciones con la Ley 47 de 1968. Además, allí se establecieron gravámenes adicionales sobre el consumo de cigarrillos nacionales y extranjeros. Sin embargo, la base legal de este impuesto la constituyen los artículos 207 al 212 de la Ley 223 del 20 de diciembre de 1995, el artículo 17 del Decreto reglamentario 650 del 3 de abril de 1996, artículo 31 del Decreto reglamentario 2141 del 25 de noviembre de 1996 y el artículo 132 de la Ley 488 del 24 de diciembre de 1998”<sup>16</sup>.

El total recaudado por concepto de este tributo se incrementó en términos reales en \$189 millones (pesos de 2005), al pasar de \$7.073 millones en 2000 a \$7.263 millones en el 2005, lo que implicó un crecimiento promedio anual de 0,7%.

Dentro de este período y como consecuencia de las medidas antievasivas y de control implementadas por la DIAN, el año 2005 sobresale como el de mayor crecimiento de este recaudo (8,2%). En lo que se refiere a la participación de este impuesto en el total de ingresos tributarios del departamento, es necesario señalar que en el período de estudio, mantuvo un comportamiento relativamente estable, con un promedio de participación de 7,2%, y ocupó el cuarto lugar dentro de los ingresos tributarios (gráfico 30). Con relación a la efectividad tributaria en el recaudo de este gravamen, se encontró que a excepción del año 2000 y 2001, donde este indicador alcanzó su mayor nivel, de 211% y 107,2% en los demás años, no sobrepasó el 100%. (Gráfico 31)

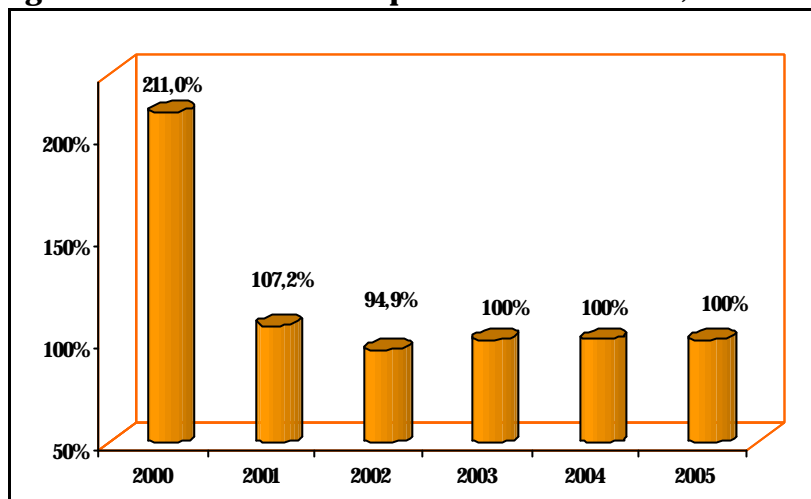
**Gráfico 30. Crecimiento y participación del impuesto al consumo de cigarrillos Nacionales, 2000-2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

<sup>16</sup> BANCO DE LA REPUBLICA, Op.Cit. Pág. 21

**Gráfico 31. Evolución de la efectividad tributaria del impuesto al consumo de cigarrillos nacionales en el departamento de Bolívar, 2000- 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

### 3.2.5. Impuesto de Registro

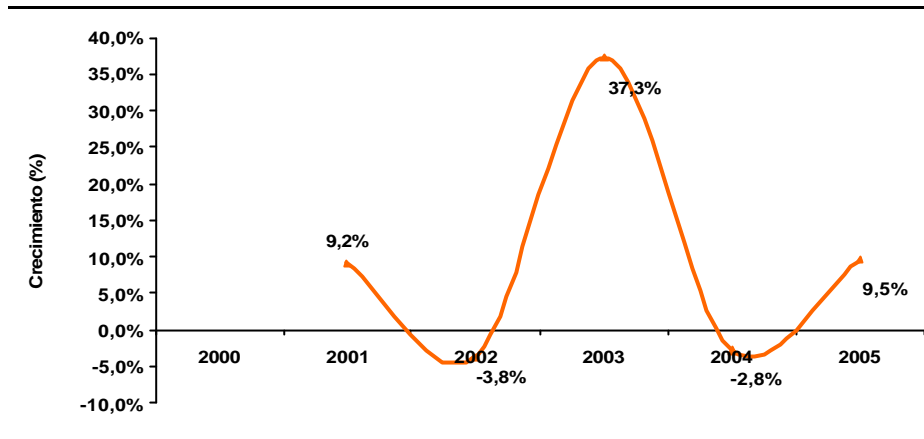
El impuesto de registro se identifica como uno de los “gravámenes más antiguos y su historia se remonta hacia el año de 1890, en que fue creado mediante la Ley 39 que lo definió como una renta departamental. La normatividad relacionada con este impuesto está prevista en la Ley 223 del 20 de diciembre de 1995”<sup>17</sup> donde se estableció como hechos generadores del mismo, la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales que, de conformidad con las disposiciones legales, deban registrarse en las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio. Todo aumento de capital suscrito de las sociedades por acciones, inscritas en el registro mercantil, está sometido al pago del impuesto de registro y anotación. Este gravamen tiene unas tarifas que oscilan entre el 0,7% y el 1%.

Además se dispuso que, ante documentos gravados sujetos a registro en las Cámaras de Comercio, serían estas entidades las encargadas de la liquidación y recaudo del impuesto, pero que alternativamente los departamentos podrían asumir tal función directamente o a través de las instituciones financieras que autoricen para tal fin.

En promedio, el impuesto de registro, participó entre 2000 y 2005, con el 7,4% del total de ingresos tributarios del departamento, y creció cada año, 9,9% (Gráfico 32 y 33). Con relación a la efectividad tributaria de este impuesto, se encontró que a excepción de los años 2000, 2001 y 2002, donde estuvo por debajo del 100%, en los demás años de análisis se presentó una efectividad tributaria de 100% (Gráfico 34).

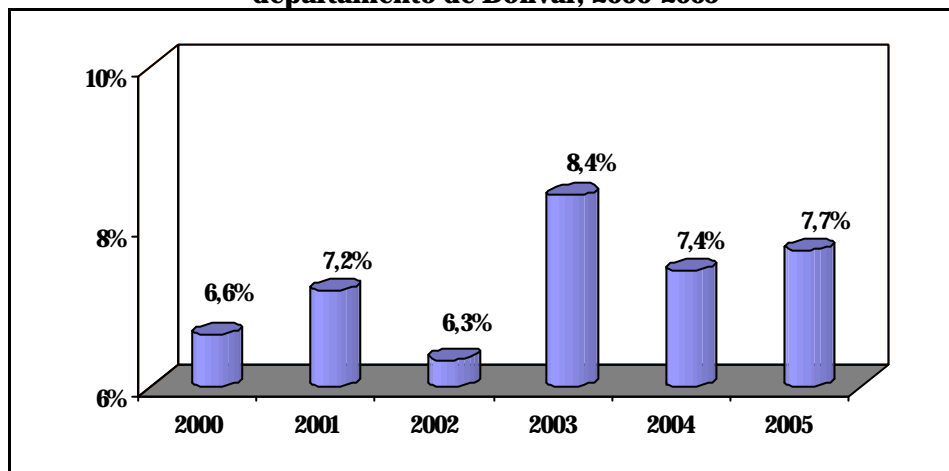
<sup>17</sup> Ibid.

**Gráfico 32. Evolución del impuesto de registro en el departamento de Bolívar, 2000-2005**



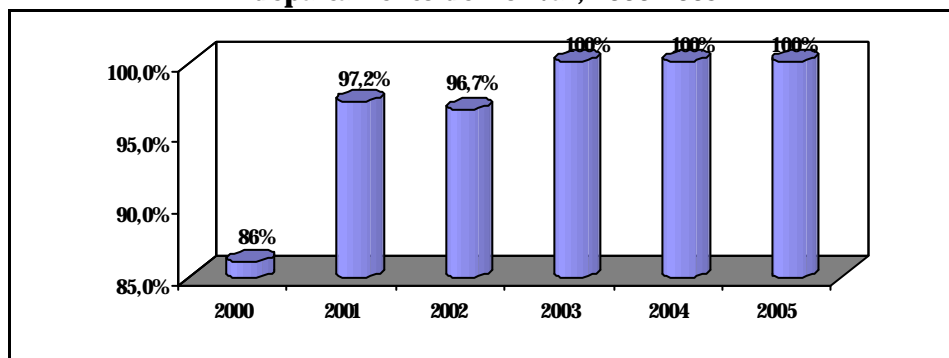
Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

**Gráfico 33. Participación del impuesto de registro en el total de ingresos tributarios del departamento de Bolívar, 2000-2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.

**Gráfico 34. Evolución de la efectividad tributaria del impuesto de registro en el departamento de Bolívar, 2000-2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Departamental.



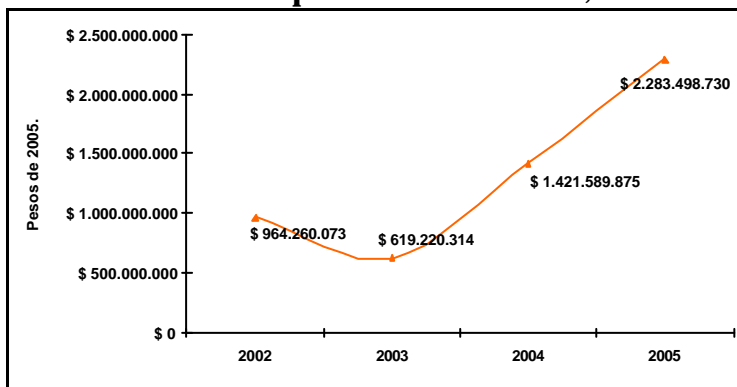
### 3.2.6. Otros impuestos de menor participación

#### 3.2.6.1. Estampilla Prohospital Universitario

Es mediante la Ley 645 de 2001, por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales en cuyos territorios funcionen hospitales universitarios, para que ordenen la emisión de una estampilla pro-hospitales universitarios públicos. Es competencia de las asambleas departamentales determinar las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en los departamentos y municipios de los mismos. El producido de la estampilla se destinará principalmente para: inversión y mantenimiento de planta física, dotación, compra y mantenimiento de equipos requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir adecuadamente con las funciones propias de las instituciones, compra y mantenimiento de equipos para poner en funcionamiento áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que requieran para su cabal funcionamiento y para inversión en personal especializado. La estampilla prohospital universitario se encuentra reglamentada a nivel territorial por la Ordenanza 20 de 2001, el Decreto 682 de 2001, la Ordenanza 13 de 2003, la Ordenanza 29 de 2004 y el Decreto 301 de 2005.

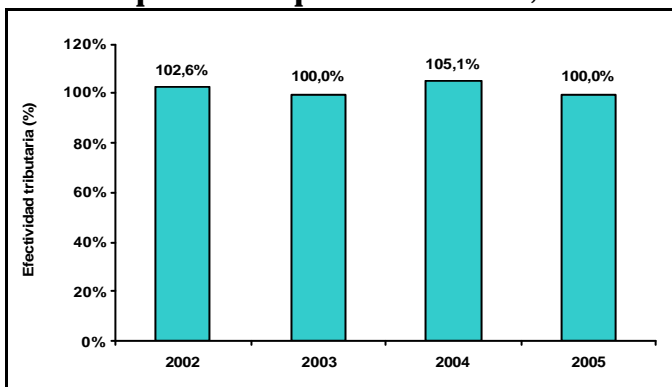
En el caso del departamento de Bolívar, el impuesto prohospital universitario, durante el período 2002-2005, representó el 0,8% del total de ingresos tributarios del departamento, siendo los años 2004 y 2005, los de mayor participación, con 1,3% y 2%, respectivamente. Es importante señalar que este impuesto, mostró un comportamiento creciente durante el período de análisis, con un promedio de crecimiento anual de 51,5%. Tal como se evidencia en el Gráfico 35, el año de mayor recaudo fue 2005, donde ingresaron por este concepto a las arcas del departamento, \$2.283 millones. Este mismo comportamiento favorable, también es observable en la efectividad de recaudo, la cual para todos los años estudiados, estuvo por encima del 100% (Gráfico 36). No obstante no se pudo establecer por falta de información, cómo se invirtió o se distribuyó éste recaudo.

**Gráfico 35. Evolución de la Estampilla Prohospital universitario en el departamento de Bolívar, 2002-2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

**Gráfico 36. Evolución de la Efectividad Tributaria de la Estampilla Prohospital Universitario, 2002 – 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

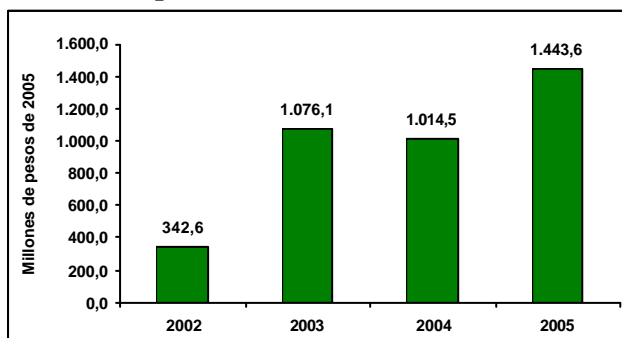
### 3.2.6.2. Estampilla Procultura

La estampilla procultura se establece mediante la Ley 666 de 2001, donde se autoriza a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y a los concejos municipales para que ordenen la emisión de una estampilla “Procultura” cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, al que le corresponda el fomento y el estímulo de la cultura con destino a proyectos acordes con los planes nacionales y locales de cultura. El producido de la estampilla se destinará para: a) Acciones dirigidas a estimular y promocionar la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales, de que trata el artículo 18 de la Ley 397 de 1997, b) Estimular la creación, funcionamiento y mejoramiento de espacios públicos, aptos para la realización de actividades culturales, participar en la dotación de los diferentes centros y casas culturales y, en general propiciar la infraestructura que las expresiones culturales requieran. c) Fomentar la formación y capacitación técnica y cultural del creador y del gestor cultural. d) Un diez por ciento (10%) para seguridad social del creador y del gestor cultural. e) Apoyar los diferentes programas de expresión cultural y artística, así como fomentar y difundir las artes en todas sus expresiones y las demás manifestaciones simbólicas expresivas de que trata el artículo 17 de la Ley 397 de 1997

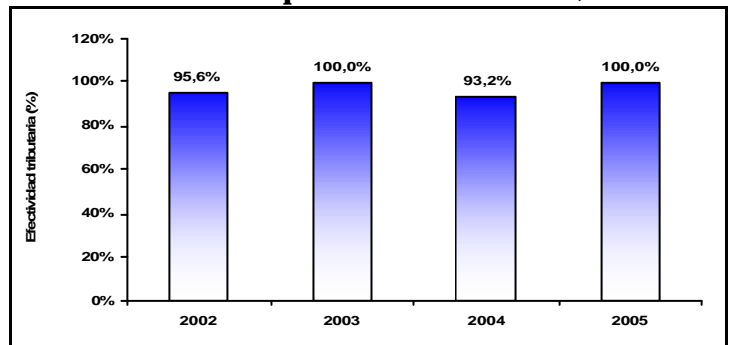
Son las asambleas departamentales, los concejos distritales y los concejos municipales los que determinen las características, el hecho generador, las tarifas, las bases gravables y los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla “Procultura” en todas las operaciones que se realicen en su respectiva entidad territorial. La tarifa con que se graven los diferentes actos sujetos a la estampilla “Procultura” no podrá ser inferior al cero punto cinco por ciento (0,5%), ni exceder el dos por ciento (2%) del valor del hecho sujeto al gravamen.

Al analizar el comportamiento de este tributo durante los años 2002-2005, se encontró que en términos reales, los ingresos del departamento por este concepto se incrementaron en \$1.101 millones (pesos de 2005), al pasar de \$343 millones en 2002 a \$1.444 en 2005, lo que significó un crecimiento promedio de 83,6% cada año. En términos relativos, la participación promedio del impuesto de procultura en los impuestos tributarios del departamento, fue de 0,91%, identificándose el año 2005 como el de mayor registro (1,3%). La efectividad de recaudo de este impuesto, osciló entre 93,2% y 100% en los años analizados (Gráficos 37 y 38)

**Gráfico 37. Evolución del Impuesto de Procultura en el Departamento de Bolívar, 2002-2005**



**Gráfico 38. Evolución de la Efectividad Tributaria del Impuesto de Procultura en el Departamento de Bolívar, 2002-2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital.

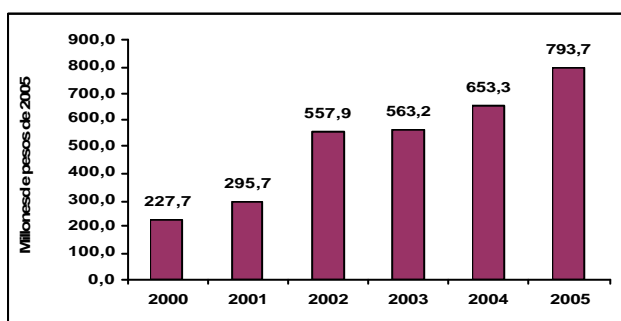
Al igual que en los casos anteriores, para este impuesto tampoco se pudo establecer en detalle cómo se invirtieron los recaudos.

### 3.2.6.3. Estampilla Proconstrucción, Dotación y Funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano en el Departamento de Bolívar

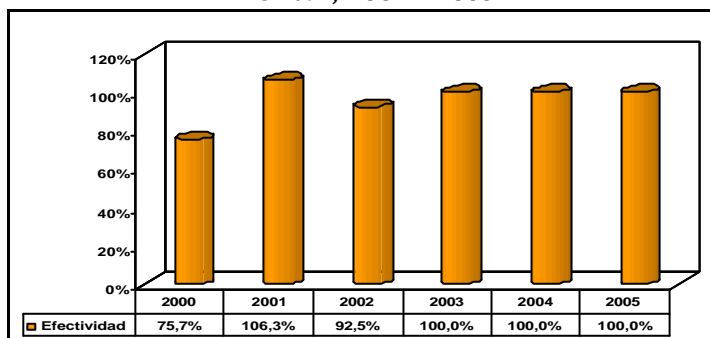
De acuerdo a la Ordenanza 07 de Noviembre 16 de 1988, en desarrollo de la Ley 48 del 23 de Septiembre de 1986, continua vigente en el Departamento de Bolívar la estampilla “Pro construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano”. Es obligatorio el uso de la estampilla en los actos, documentos, instrumentos y operaciones que se lleven a cabo en el departamento de Bolívar. La tarifa será del uno por ciento (1%) sobre el valor del documento o instrumento gravado. El producto de esta estampilla a que se refiere este tributo, será aplicado en su totalidad a la construcción, dotación y funcionamiento de los Centros Regionales de Bienestar del Anciano.

El impuesto proancianato contribuyó en promedio, con el 0,5% del total de ingresos tributarios del departamento y creció a una tasa promedio real de 31,4% cada año. En general, del año 2000 al 2005, el recaudo de este impuesto se incrementó en \$566 millones (pesos de 2005), pasó de un monto de recaudo equivalente a los \$228 millones en 2000 a \$794 millones en 2005. Por su parte, la efectividad tributaria de recaudo, se mantuvo en el rango 75,7% y 106,3% (Gráfico 39 y 40)

**Gráfico 39. Evolución del Impuesto Proancianato en el Departamento de Bolívar, 2000-2005**



**Gráfico 40. Evolución de la Efectividad Tributaria del Impuesto Proancianato en el Departamento de Bolívar, 2002 - 2005**



Fuente: Cálculos y diseño de los autores con base en cifras de ejecución presupuestal de la Secretaría de Hacienda Distrital

Para el caso de este gravamen tampoco fue posible determinar su distribución específica o destino final, cosa que es muy importante, dada las conocidas condiciones de falta de ingreso que atraviesan varios ancianos de la ciudad y el departamento<sup>18</sup>. Por otro lado, la participación que tiene en el total de ingresos del departamento, al igual que las estampillas Prohospital Universitario y Cultura, es muy marginal, y por tanto son impuestos que distorsionan y desincentivan la inversión privada y a su vez su aporte al total de ingresos del departamento es poco significativo. Por lo que podría pensarse, en aras de la competitividad tributaria de la ciudad, que se pueden eliminar o sacar de la estructura tributaria del departamento y no generarían un impacto negativo muy considerable, ya que es posible que el

<sup>18</sup> Ver periódico El Universal

recaudo de los otros impuestos aumente por el aumento de la inversión generada por esta medida.

Para resumir, los ingresos tributarios tanto del Distrito como del Departamento aumentaron considerablemente en los últimos 6 años. No obstante, estos buenos resultados no están estrechamente relacionados con la situación social que atraviesa la gran mayoría de la población cartagenera y bolivarense, dado que todos los cálculos y estimaciones de la pobreza en esta zona indican que una gran parte de los habitantes la padecen y que además en los últimos años ha aumentado<sup>19</sup>. Y si bien se sabe, que los problemas económicos y sociales de la región no son de responsabilidad exclusiva de los entes territoriales, los contribuyentes son dados a pensar que sus recursos están bien administrados e invertidos cuando tienen la percepción de que el ambiente económico y social está mejorando. En ese sentido, el balance es desalentador, esto es, a pesar de que los recursos con que cuentan las administraciones territoriales para enfrentar los problemas locales han aumentado, la situación social de las familias ha empeorado.

Lo anterior invita a seguir profundizando e investigando en las causas estructurales que mantienen la problemática social local, y una posible línea a contemplar sería conocer la eficacia y eficiencia de la inversión y distribución de los recursos recaudados por conceptos de impuestos territoriales. Desafortunadamente en este estudio fue imposible determinar con exactitud la distribución del gasto por concepto de recaudo impositivo según los proyectos o programas ejecutados, dado que ni en el nivel distrital ni en el departamental suministró dicha información. No obstante, es evidente que en el futuro los estudios sobre este tema necesariamente deberán intentar aproximarse a despejar esta inquietud.

---

<sup>19</sup> Ver Cartagena Cómo Vamos. Una Mirada Integral a la Pobreza y la Desigualdad en Cartagena. Estimaciones de los indicadores de pobreza y desigualdad en Cartagena 2002-2004. Cartagena de Indias, junio de 2006.

#### **4. Análisis de la competitividad de la estructura tributaria municipal y departamental. ¿Posee Cartagena un sistema tributario competitivo?**

La competitividad de un municipio se encuentra estrechamente ligada, entre otros factores, a la competitividad de la estructura tributaria que éste tenga, en la medida en que ésta se relaciona de manera directa con el sector productivo, constituyéndose en un fuerte incentivo o desincentivo sobre la inversión privada.

Según el diccionario enciclopédico Lexis 22 el término impuesto hace referencia a la “exacción establecida sobre las personas, físicas o jurídicas, para subvenir a los gastos del estado y otros entes públicos”. En términos empresariales el concepto de impuesto hace referencia a la erogación que debe ser pagada por los empresarios bajo los términos que disponga la Ley. Durante este capítulo se referencia a los impuestos bajo la concepción empresarial. En este mismo sentido, la estructura tributaria hará referencia a la normatividad relacionada con todos los impuestos que se gravan dentro de determinados territorios. Por tanto, altas tasas impositivas y un gran número de impuestos en el territorio en que éste se ubique, se convierten de inmediato en un alto costo que debe ser asumido por el empresario. En el caso de los empresarios que desean invertir en nuevas empresas, el alto costo impositivo se puede traducir en un incentivo para invertir en otro municipio o departamento con un costo impositivo inferior. Por su parte, para las empresas ya existentes, un alto costo tributario se puede convertir en una razón para empezar a buscar alternativas de evasión, y en un caso más extremo para trasladar la casa matriz a otro territorio con un costo impositivo menor, en tanto que ubica una agencia o sucursal en el municipio o departamento donde la estructura tributaria en número de impuestos y tarifa le implican mayores costos.

En este capítulo nos dedicaremos a hacer un análisis de la competitividad de la estructura tributaria de Cartagena de Indias D.T. y C. frente a las estructuras tributarias de Barranquilla D.E.I. y P. y Bogotá D.C., iniciando por analizar los impuestos a nivel municipal y luego en el departamental. Se toma como referencia comparativa a Bogotá y Barranquilla porque la primera es la ciudad más competitiva de Colombia según los estudios que se han hecho, y Barranquilla por ser la ciudad económicamente más representativa de la Costa Caribe y también la más poblada, además de ser un competidor directo y cercano de Cartagena, en materia de promoción de inversiones y relocalización industrial

##### **4.1. Complejidad de la estructura tributaria municipal**

Según Fedesarrollo (2006), “el régimen tributario colombiano se caracteriza por un elevado grado de inestabilidad, complejidad, ineficiencia e inequidad (tanto horizontal como vertical).” A nivel municipal sostienen que “Es asombroso que municipalidades con menos de 500,000 habitantes en promedio tengan tal cantidad de impuestos, la gran mayoría con un recaudo mínimo.”

En el 2006, Cartagena contaba con una estructura tributaria más compleja<sup>20</sup> que la de Bogotá y ligeramente más sencilla que la de Barranquilla. Mientras en Bogotá las obligaciones tributarias<sup>21</sup> de los empresarios ascendían a 14, en Cartagena y Barranquilla estas obligaciones son de 16 y 17 respectivamente. Teniendo en cuenta que de por sí la estructura tributaria municipal es bastante compleja por la cantidad de impuestos que existen, la situación se agrava cuando se incluyen las estampillas y sobretasas aplicadas a los empresarios. En Cartagena y Barranquilla se imponen 5 y 6 obligaciones respectivamente, entre estampillas y sobretasas (ver cuadro 2).

Por tanto, mirando la competitividad desde el punto de vista del número de transacciones, filas y tiempo empleado en el pago de cada impuesto se podría decir que Bogotá resulta una ciudad más competitiva que Cartagena y Barranquilla, quienes le siguen en orden de competitividad, pues el número de compromisos que debía cumplir un empresario ubicado en Bogotá para estar a paz y salvo con el municipio, es mucho menor que en Cartagena y Barranquilla. Adicionalmente, el sistema tributario de Cartagena es muy inestable, puesto que luego de aprobado el estatuto tributario en 2001, se han aprobado más de 10 acuerdos en el Concejo Distrital relacionados con el tema impositivo.

**Cuadro No 2. Estructura Tributaria de Cartagena D.T y C, Barranquilla D.E.I. y P. y Bogotá D.C. 2006**

Gravamen	Cartagena D.T. y C.	Barranquilla D. E. I y P	Bogotá D. C.
Impuestos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Industria y Comercio</li> <li>2. Avisos y Tableros</li> <li>3. Predial</li> <li>4. Delineación a la construcción</li> <li>5. Rifas</li> <li>6. Alumbrado Público</li> <li>7. Vehículos automotores</li> <li>8. Participación en la plusvalía</li> <li>9. Teléfono (Distriseguridad)</li> <li>10. Espectáculos públicos</li> <li>11. Valorización por beneficio general</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Industria y Comercio</li> <li>2. Avisos y Tableros</li> <li>3. Predial</li> <li>4. Delineación Urbana</li> <li>5. Explotación del monopolio rentístico de rifas locales</li> <li>6. Alumbrado Público</li> <li>7. Vehículos automotores</li> <li>8. Participación por plusvalía</li> <li>9. Publicidad exterior visual</li> <li>10. Espectáculos públicos</li> <li>11. Valorización</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Industria y Comercio</li> <li>2. Avisos y Tableros</li> <li>3. Predial</li> <li>4. Delineación Urbana</li> <li>5. Azar y espectáculos públicos</li> <li>6. Participación en plusvalía en Bogotá</li> <li>7. Publicidad exterior visual</li> <li>8. Vehículos automotores</li> <li>9. Espectáculos públicos</li> <li>10. Valorización</li> </ol>
Sobretasas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bomberil</li> <li>2. Gasolina y ACPM</li> <li>3. Medio ambiente</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Medio ambiente</li> <li>2. Bomberil</li> <li>3. Gasolina y ACPM</li> <li>4. Área metropolitana</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gasolina</li> <li>2. ACPM</li> </ol>
Estampillas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Años dorados-Cartagena de Indias</li> <li>2. Pro-cultura</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pro-cultura</li> <li>2. Pro-tercera edad</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estampilla universidad distrital francisco José de caldas 50 años</li> <li>2. Pro-Cultura</li> </ol>

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena vigente (2001), Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Cálculo y diseño de los autores.

<sup>20</sup> Cuando se hable de complejidad tributaria se estará haciendo referencia tanto al número de impuestos como a la cantidad de deberes legales que estos impuestos traen consigo.

<sup>21</sup> Cuando se hable de obligaciones tributarias se hará referencias a los impuestos, las estampillas y sobretasas.

#### 4.1.1. Impuestos

“Después de los impuestos nacionales, los impuestos municipales son los que realizan un mayor aporte al recaudo tributario agregado del país. ... el recaudo municipal se concentra básicamente en dos impuestos, el predial y el de industria, comercio y avisos (ICA). En el año 2003 el 42% de la totalidad de los ingresos tributarios municipales se originó en el ICA, 33% en impuesto predial y el 25% restante en un conjunto de impuestos menores dentro de los cuales se destaca la sobretasa a la gasolina” (Fedesarrollo, 2006, pág. 17). En Cartagena de Indias, en el 2005, la principal fuente de recaudo es el impuesto Predial Unificado (42,2%) seguido por el impuesto de Industria y Comercio (32,5%). El resto de recaudo se soporta en la Sobretasa a la gasolina (7,7%), Sobretasa al medio ambiente (7,4%), Circulación y tránsito (2%), entre otros.

##### 4.1.1.1. Impuesto Predial

El impuesto predial se genera<sup>22</sup> por la posesión de un predio ubicado dentro de un territorio específico. Se responsabiliza por el pago de éste a todas las personas y entidades propietarias o poseedoras de predios. La base gravable<sup>23</sup> del impuesto es el avalúo catastral establecido por la autoridad catastral competente vigente al 1º de enero del correspondiente año, el cual deberá corresponder como mínimo, al avalúo catastral vigente al momento de la generación del impuesto. Comparando las tarifas aplicadas para cada sector, en el 2006, Cartagena resultó más competitiva que Bogotá y Barranquilla en el sector hotelero pues presentó la tarifa más baja. En el mismo sentido, para los predios destinados a la actividad comercial Bogotá aplicó la tarifa promedio más baja, mientras en el sector industrial y financiero la tarifa predial fue más baja en Barranquilla que en las otras dos ciudades. (Ver cuadro No. 3).

**Cuadro No. 3. Tarifas del impuesto Predial, 2006**

<b>Predios</b>	<b>Cartagena D.T. y C. (Tarifa por mil)</b>	<b>Barranquilla D. E. I y P (Tarifa por mil)</b>	<b>Bogotá D. C. (Tarifa por mil)</b>
Comerciales	9,5	9	
Comerciales con base gravable inferior o igual a \$58.800.000			8
Comerciales con base gravable superior a \$58.800.000			9,5
Industriales	10,5	9	10
Hoteleros	5,5	9	N.D.
Financiero	9,5	9	15

N.D. No disponible.

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

<sup>22</sup> Cuando se mencione la generación del impuesto se estará haciendo referencia al hecho que genera la imposición de éste o como aparece en los estatutos al “Hecho generador”.

<sup>23</sup> Según el Estatuto Tributario del departamento de Bolívar (2001), se entiende por base gravable el valor monetario o unidad de medida del hecho generador del impuesto, sobre el cual se aplica la tarifa para determinar el monto de la obligación. Por lo general esta terminología se mantiene en los estatutos tributarios aplicados en Colombia tanto a nivel nacional como a nivel departamental y municipal.

Las exenciones, que las tres ciudades coinciden en aplicar, es un descuento porcentual del pago impositivo a las personas naturales o jurídicas que participen en el programa de recuperación del centro histórico en cada una de estas ciudades, mediante la adecuación y rehabilitación de sus inmuebles, por lo cual estas no generan ventajas en ninguna de las ciudades analizadas.

#### 4.1.1.2. Impuesto de industria y comercio, avisos y tableros

El impuesto de industria y comercio es generado por la práctica directa o indirecta, en el período gravable, de cualquier actividad industrial, comercial, de servicios, o financiera, ya sea de forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados o no, con establecimientos de comercio o sin ellos. Son responsables de su pago las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho, sucesiones ilíquidas, empresas unipersonales, patrimonios autónomos a través del fideicomitente o titular de los derechos fiduciarios, y demás entidades de derecho público o privado, incluidas las entidades que conforman el sistema financiero y asegurador, que realicen el hecho generador del impuesto.<sup>24</sup>

La base gravable corresponde al monto total de los ingresos brutos obtenidos en el período gravable correspondiente, se determina restando del total de los ingresos, ordinarios y extraordinarios, únicamente lo concerniente a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, las exportaciones y la venta de activos fijos.

Al comparar las tarifas vigentes en 2006, las ciudades más competitivas serán aquellas que cuenten con el rango que posea las menores tarifas para este impuesto. De estas tres ciudades, la más competitiva por sector fue: en el sector comercial, de servicios<sup>25</sup> y financiero Cartagena, y en el sector industrial Barranquilla, lo que nos induce a concluir que en el impuesto de industria y comercio Cartagena fue la ciudad más competitiva. En este mismo sentido, es posible apreciar que Bogotá se caracterizó por contar con las tarifas más altas por sector, por tanto es poca su competitividad tarifaria en este impuesto.

**Cuadro No. 4. Tarifa del impuesto de Industria y Comercio, 2006**

Sector	Cartagena D. T. y C. (Tarifa por mil)	Barranquilla D. E. I y P (Tarifa por mil)	Bogotá D. C. (Tarifa por mil)
Comercio	4,0 – 7,0	3,5 – 10	4,14 – 11,04
Industria	4,5 – 7	3,5 – 7	4,14 – 11,04
Servicios	3,5 – 10	1,0 -13	4,14 – 13,08
Financiero	3,0 – 5,0	5	11,04

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Cálculo y diseño de los autores.

<sup>24</sup> En Cartagena se adicionan otros sujetos como lo son “las uniones temporales, consorcios, mandatarios, apoderados, representantes de asociaciones y los consorciados que no tengan domicilio en el Distrito. Cabe anotar que el atributo de sujeto pasivo depende de la realización del hecho generador y no de la naturaleza de la persona jurídica o de su ánimo de lucro.” Tomado del Acuerdo 30 de 2001.

<sup>25</sup> Cabe anotar que aunque Barranquilla en el sector servicios es la ciudad que cuenta con la tarifa más baja (1 por mil) también es la ciudad que cuenta con la tarifa más alta (13 por mil), lo que le resta competitividad ante una ciudad como Cartagena que cuenta con la segunda tarifa mínima más baja y con la máxima tarifa más baja.



Las exenciones aplicadas varían dependiendo de la ciudad. En Cartagena se consideran actividades no sujetas al pago del impuesto<sup>26</sup>:

- La producción primaria agrícola, ganadera, avícola y pesca artesanal, sin que se incluyan la fabricación de productos alimenticios o toda industria donde haya un proceso de transformación por elemental que este sea.
- La producción nacional de artículos destinados a la exportación.
- La explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías y participaciones para el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias sean iguales o superiores a los que correspondería pagar por concepto de los impuestos de industria y comercio.
- A la primera etapa de transformación realizada en predios rurales cuando se trate de actividades de producción agropecuaria, con excepción de toda industria donde haya una transformación por elemental que ésta sea.

Adicionalmente el acuerdo 016 de agosto 22 de 2005 establece otros incentivos para las empresas industriales, comercial, Hotelero y de servicios, que se instalen o relocalicen en el Distrito de Cartagena, las cuales estarán exoneradas del pago del 100% del valor de los impuestos de Industria y Comercio y Predial Unificado, si cumplen con ciertas condiciones específicas de inversión en activos fijos y empleos directos generados. También se otorga un tratamiento preferencial a los pequeños contribuyentes, por ejemplo, las empresas que tengan unos ingresos brutos bimestrales de menos de 4 salarios mínimos mensuales vigentes no pagan el Impuesto de Industria y Comercio.

En Barranquilla se aplican exenciones<sup>27</sup> a:

- Las nuevas empresas de carácter industrial que se radiquen en la ciudad y que generen más de cuarenta empleos directos de carácter permanente.
- Las pequeñas y medianas industrias que se radiquen en la ciudad de Barranquilla, que generen respectivamente entre diez y veinte o más empleos nuevos directos permanentes<sup>28</sup>.
- Las empresas admitidas en un Acuerdo de Reestructuración Económica de que trata la Ley 550 de 1999 o en concordato tendrán un descuento del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a pagar, a partir del bimestre siguiente a la fecha de ejecutoria del auto que admite la demanda de concordato o acuerdo de reestructuración, y durante el tiempo que dure el proceso o el acuerdo, respectivamente.

---

<sup>26</sup>Tomado del acuerdo 30 de 2001, Cartagena de Indias. Pág. 15-16

<sup>27</sup> Tomado del acuerdo 22 de diciembre de 2004, Barranquilla. Pág. 22

<sup>28</sup> En estos dos casos la exención es por cinco años y se hace en las siguientes proporcione: para los dos primeros años, el 100%, para el tercer año el 75%, y para el cuarto y quinto año el 50%.

- Las empresas dedicadas al desarrollo tecnológico pertenecientes al programa incubadoras de empresas y que sean avaladas por Colciencias, cuyas ingresos anuales sean inferiores a quinientos cincuenta (550) salarios mínimos legales vigentes, tendrán un descuento del ciento por ciento (100%) del impuesto de industria y comercio por los primeros cinco (5) años de operación y de un cincuenta (50%) por los cinco (5) años siguientes.
- Autorízase una exención del 70% del impuesto de Industria y Comercio a los editores, distribuidores o libreros de conformidad con el artículo 34 de la ley 98 de 1993.

Las exenciones en Bogotá se aplican así:

- Las personas naturales y jurídicas y las sociedades de hecho, damnificadas a consecuencia de los actos terroristas o catástrofes naturales ocurridos en el Distrito Capital.

Como se logró apreciar, en Cartagena y Barranquilla se aplican exenciones para el impulso de algunos tipos de empresas y para la generación de empleo, particularmente en el sector industrial (es el caso de ambas ciudades pero en particular de Barranquilla) y en el sector Hotelero (para el caso de Cartagena). Al parecer las exenciones son el apoyo complementario a las bajas tarifas impuestas para cada uno de estos sectores dentro de cada ciudad. Se destaca el caso de Barranquilla por tratar de incentivar también a las pymes y actividades relacionadas con la ciencia y la tecnología. Con relación a este aspecto, Fedesarrollo plantea que “La evidencia... demuestra que [los incentivos] generalmente son aprovechados por inversionistas que ya pensaban hacer la inversión en todo caso, con o sin incentivo, y rara vez son aprovechados por inversionistas nuevos, pues por su mismo diseño no les es atractivo” (Fedesarrollo, 2005, pág. 77 Corchetes nuestros).

#### 4.1.1.2.1. Impuesto de avisos y tableros

Éste es un impuesto complementario al impuesto de industria y comercio, se genera por la colocación visible al público de avisos y/o tableros. Contempla como sujeto pasivo a todos los contribuyentes del impuesto de industria y comercio que realicen cualquiera de los hechos generadores del impuesto. Se liquida tomando como base el impuesto total de industria y comercio a cargo del contribuyente.

Como se puede ver en el cuadro No. 5, éste gravamen no genera ninguna diferencia tarifaria entre las ciudades estudiadas.

**Cuadro No. 5. Tarifa del Impuesto de avisos y tableros, 2006**

Tarifa	Cartagena D.T. y C.	Barranquilla D. E. I y P	Bogotá D. C.
	15%	15%	15%

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

### 4.1.1.3. Impuesto de delineación a la construcción

El impuesto de delineación a la construcción (Cartagena) o delineación Urbana (Barranquilla y Bogotá) se genera cada vez que se lleven a cabo acciones de construcción, urbanización, parcelación, demolición, ampliación, modificación, remodelación, adecuación de obras o construcciones y el reconocimiento de construcciones, de los predios existentes dentro de la jurisdicción de cada municipio. Son sujeto pasivo los titulares de derechos reales principales, los poseedores, los propietarios del derecho de dominio a título de fiducia de los inmuebles sobre los que se cause el impuesto y solidariamente los fideicomitentes de las mismas, siempre y cuando sean propietarios de la construcción, ampliación, modificación, remodelación, adecuación de obras o construcciones. En los demás casos, se considerará contribuyente a quien ostente la condición de dueño de la obra. La base gravable es el monto total del presupuesto de obra o construcción. De esta forma este impuesto afecta directamente la dinámica del sector de la construcción.

**Cuadro No. 6. Tarifa del impuesto de delineación a la Construcción, 2006**

<b>Predios</b>	<b>Cartagena D.T. y C.</b>	<b>Barranquilla D. E. I y P</b>	<b>Bogotá D. C.</b>
Para las construcciones	1% del total del presupuesto para construir	1,5% del total del presupuesto para construir	2,6% del total del presupuesto para construir
Para las remodelaciones, reforma y restauraciones	1,5%	2%	

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) y acuerdo 032 de diciembre 30 de 2002, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

Las exenciones en Cartagena se clasificaron por barrios<sup>29</sup> y fueron aplicadas de la siguiente manera:

- Restauración monumental y restauración tipológica: 100% de exoneración.
- Restauraciones tipológicas en fachada y adecuación interior: 75% de exoneración.
- Edificación nueva: 75% de exoneración.
- Las obras de cualquier tipo que preserven las edificaciones de valor histórico o arquitectónico de los barrios Manga, Pie de la Popa, El Cabrero y Sector Viejo de Marbella, identificadas en los planos oficiales de zonificación de los respectivos barrios: 100% de exoneración.
- Las construcciones de templos de diferentes cultos: 100% de exoneración.
- Las construcciones que se realicen en los barrios Daniel Lemaitre, Torices, Papayal, Canapote, Espinal, El Prado, Amberes, España, Bruselas, Paraguay y Alcibia: 50% de exoneración. Estos barrios se consideran de renovación urbana para efectos fiscales.
- Las clínicas, hospitales, colegios, institutos tecnológicos y universidades: el cincuenta 50% del valor del impuesto por cada metro cuadrado a la construcción que le corresponda, según su ubicación en los diferentes barrios o zonas.

<sup>29</sup> Tomado del acuerdo 30 de 2001, Cartagena de Indias. Pág. 40-41. Según el acuerdo, estas exenciones se soportan en el acuerdo 6 de 1992 efectuado en la ciudad de Cartagena.

- Proyectos de edificación destinados a vivienda de interés social y a los ejecutados a través del Fondo de Vivienda de Interés Social y a los ejecutados por los constructores del sector privado, tanto para obras nuevas y obras de urbanismo en cualquier zona.

En Barranquilla no se dieron exenciones. Y en Bogotá sólo se exceptuaron<sup>30</sup>:

- Las obras que se realicen para reparar o reconstruir los inmuebles afectados por actos terroristas o catástrofes naturales ocurridas en el Distrito Capital de Bogotá, en las condiciones que para el efecto se establezcan en el decreto reglamentario.
- Los edificios declarados de conservación histórica y/o arquitectónica, cuando en ellos se adelanten obras tendientes a su restauración o conservación conforme a proyectos autorizados por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

Por ello es posible deducir que en Cartagena las tarifas y exoneraciones dan una ventaja para las inversiones del sector de la construcción sobre todos en aquellas construcciones con usos turísticos e institucionales.

#### **4.1.1.4. Impuesto de participación por plusvalía**

El impuesto de participación por plusvalía se genera por la incorporación del suelo rural al suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo. La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción o ambos a la vez. Es sujeto pasivo toda persona jurídica y natural que posea inmuebles respecto de los cuales se configure el hecho generador y solidariamente el poseedor y el propietario del predio. En este caso Barranquilla es quien cuenta con la menor tarifa, por lo tanto es la ciudad más competitiva, mientras que tanto Cartagena como Bogotá aplican una tarifa un 5% superior a la de Barranquilla.

**Cuadro No. 7. Impuestos de Participación por plusvalía 2006**

<b>Predios</b>	<b>Cartagena D.T. y C.</b>	<b>Barranquilla D. E. I y P</b>	<b>Bogotá D. C.</b>
<b>Participación por plusvalía</b>	40%	35%	40%

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

#### **4.1.1.5. Impuesto de publicidad exterior visual**

Este impuesto se genera de manera distinta en cada ciudad. Por lo tanto, solo haremos una descripción de la estructura del impuesto para cada ciudad.

En la ciudad de Bogotá el impuesto se genera al momento de la notificación del acto administrativo mediante el cual el DAMA otorga el registro de la valla, con vigencia de un año. Responden al pago de este impuesto las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y demás entidades, por cuya cuenta del impuesto se coloca dibujos, fotografías, letreros o

<sup>30</sup> Tomado de Salinas y Duitama (2006). Pág. 99-100

cualquier otra forma de imagen que se haga visible desde las vías de uso público, bien sean peatonales, vehiculares, terrestres, acuáticas o aéreas, cuyo fin sea publicitario, cívico político, institucional, cultural. También, son solidariamente responsables con el sujeto pasivo, por el pago del tributo y las sanciones a que haya lugar, la agencia de publicidad o quien coloque o exhiba la publicidad.

En Barranquilla el impuesto está constituido por la exhibición o colocación de todo tipo de publicidad exterior visual, diferente del logo, símbolo o nombre colocado en su respectiva sede o establecimiento. No se gravarán los avisos, vallas o señales destinadas a la seguridad, prevención de accidentes y protección del medio ambiente. Responderán al impuesto las personas naturales o jurídicas o sociedades de hecho propietarias de las vallas. Responderán solidariamente por el pago del impuesto, el propietario de la estructura en la que se anuncia, el propietario del establecimiento, el propietario del inmueble o vehículo, o la agencia de publicidad.

En Cartagena el impuesto que más se asemeja a lo descrito se denomina “impuesto de colocación de avisos y vallas en la vía pública”. Se genera por la colocación de todo mensaje que bajo la forma de vallas, pasacalles, globos, pendones, afiches, carteles o cualquier otra denominación o sistema, incluya información o publicidad de productos o servicios financieros o industriales.

**Cuadro No. 8. Impuesto de publicidad exterior visual 2006**

<b>Categoría</b>	<b>Cartagena D.T. y C.</b>	<b>Barranquilla D. E. I y P</b>	<b>Bogotá D. C.</b>
Cartagena: avisos transitorios*	6 salarios mínimos diarios legales vigentes, por metro cuadrado o fracción de metro cuadrado. En forma anticipada.		5 smmv por año
Cartagena: avisos permanentes**	En forma anticipada anualmente el valor equivalente a doce (12) salarios mínimos diarios legales vigentes por metro cuadrados o fracción de metro cuadrado.		5 smmv por año
Vallas ubicadas en cubiertas, culatas, en lotes privados suburbanos o urbanos que tengan un área de cuarenta y ocho (48) metros cuadrados y en cualquier otro sitio permitido por las autoridades Distritales		3 salarios mínimos mensuales por año	5 smmv por año
Vallas ubicadas en lotes privados suburbanos o urbanos con un área entre 40 y 48 metros cuadrados y en instaladas sobre vehículos automotores de servicio público tipo bus ejecutivo, intermedio o buseta.		2 salarios mínimos mensuales por año	5 smmv por año
Vallas ubicadas en lotes privados suburbanos o urbanos con un área inferior a 40 metros cuadrados y en instaladas sobre vehículos automotores con capacidad igual o superior a dos toneladas de peso o veinte pasajeros.		1 salarios mínimos mensuales por año	

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

#### **4.1.1.6. Impuesto de rifas y espectáculos públicos**

Todas las personas naturales o jurídicas que operen rifas en la jurisdicción del respectivo municipio se encuentran sujetas a un gravamen, cuyo nombre varía según la ciudad donde se presente el hecho. En la ciudad de Cartagena este impuesto toma el nombre de “impuesto de rifas”, en Barranquilla se conoce como “Explotación del monopolio rentístico de rifas locales” y en Bogotá lo encontramos incluido en el “impuesto al azar y espectáculos públicos”. El impuesto se genera, independientemente de su nominación, por la operación de rifas cuyas boletas se vendan exclusivamente dentro de cada municipio. La base gravable la constituyen los ingresos brutos generados en la operación.

Por parte del impuesto de espectáculos públicos es posible notar que el impuesto se genera de manera distinta en cada ciudad. En Cartagena el hecho generador lo constituye la celebración de toda clase de espectáculos públicos, teatrales, deportivos, cinematográficos, boxísticos, exhibiciones y diversiones en general dentro de la ciudad. En Bogotá se genera por la realización de uno de los siguientes eventos: apuestas sobre toda clase de juegos permitidos, rifa, concursos y similares y venta por el sistema de clubes. En Barranquilla se genera por la realización de todo espectáculo público<sup>31</sup>, deportivo o de cualquier otra índole.

Es sujeto pasivo la persona natural o jurídica responsable de presentar el respectivo espectáculo. En Cartagena la base gravable es el valor de cada boleta de entrada personal a espectáculos públicos de cualquier clase, en el estatuto no aclaran si es sobre el valor de cada boleta vendida o sobre el valor de todas las boletas disponibles para la venta. En Bogotá y Barranquilla la base gravable es el valor de los ingresos brutos obtenidos sobre el monto total de las boletas de entrada a los espectáculos públicos.

Se consideran exentas del pago del impuesto de espectáculos públicos los que presenten los hoteles para sus huéspedes y que no causen valor de entrada al público ni establezcan “Cover” o consumo mínimo, para el caso de Cartagena<sup>32</sup>. En Bogotá se exceptúan del pago del impuesto a los espectáculos públicos, las apuestas, rifas, concursos y similares y ventas por el sistema de clubes que resulten afectadas por actos terroristas o catástrofes naturales ocurridas en el Distrito Capital. Y en Barranquilla las exenciones contempladas en el artículo 75 de la Ley 2° de 1976, adicionado por el artículo 39 de la Ley 397 de 1997 y las establecidas en el artículo 125 de la Ley 6° de 1992 y 22 de la Ley 814 de 2003.

Tal como apreciamos en el cuadro No 9, Bogotá mantiene una tarifa inferior a la de Barranquilla y Cartagena, en cuatro puntos porcentuales, lo que indica que el desarrollo de negocios relacionados con las rifas en ésta ciudad tiene menores costos tributarios en éste

---

<sup>31</sup> Acuerdo 22 diciembre de 2004, artículo 90. “ Constituirán espectáculos públicos, para efectos del impuesto, entre otros, los siguientes: Las actuaciones de compañías teatrales. Los conciertos y recitales de música. Las presentaciones de ballet y baile. Las presentaciones de operas, operetas y zarzuelas. Las riñas de gallo. Las corridas de toro. Las ferias exposiciones. Las ciudades de hierro y atracciones mecánicas. Los circos. Las carreras y concursos de carros. Las exhibiciones deportivas. Los espectáculos en estadios y coliseos. Las corralejas. Las presentaciones en los recintos donde se utilice el sistema de pago por derecho a mesa (Cover Charge). Los desfiles de modas. Las demás presentaciones de eventos deportivos y de recreación donde se cobre la entrada.

<sup>32</sup> Información tomada de los estatutos tributarios de cada ciudad.

rubro específico, lo cual hace a Bogotá más competitiva en el impuesto de rifas. En el impuesto sobre espectáculos públicos no se presentan tarifas diferenciales entre ciudades.

**Cuadro No. 9. Impuestos de rifas 2006**

<b>Impuestos</b>	<b>Cartagena D.T. y C.</b>	<b>Barranquilla D. E. I y P</b>	<b>Bogotá D. C.</b>
Rifas	14%	14%	10%
Espectáculos público	10%	10%	10%

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

#### **4.1.1.7. Impuesto sobre vehículos automotores**

Constituye hecho generador del impuesto, la propiedad o posesión de los vehículos automotores gravados<sup>33</sup>. La base gravable es cobrada al propietario o poseedor sobre el valor comercial de los vehículos gravados.

Para todas las tres ciudades analizadas se encuentran exentos de este impuesto:

- Las bicicletas, motonetas y motocicletas con motor hasta de 125 c.c. de cilindrada
- Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola
- Los tractores de oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas.
- Los vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público.
- Los vehículos de la Empresa Distrital de Transporte Urbano, desde su liquidación hasta la modificación o cancelación de las matrículas de los mismos.

En el caso especial de Bogotá, se adhieren a esta lista los propietarios de vehículos que han sufrido como consecuencia de un acto terrorista o una catástrofe natural, están exentos de pagar el impuesto de vehículos automotores en los términos previstos del Decreto Distrital 573/00.

En el cuadro No. 10, se comparan las tarifas aplicadas en cada ciudad. Barranquilla resulta más competitiva por gravar una base inferior a la aplicada por las otras dos ciudades.

<sup>33</sup> Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes: a) Motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 c. c. de cilindrada; b) Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola; c) Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas; d) Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público; e) Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.

**Cuadro No. 10. Impuesto sobre vehículos automotores, 2006**

Base gravable	Tarifa
Cartagena: Hasta \$30.552.000 Barranquilla: hasta \$27.844.000 Bogotá: hasta \$29.236.000	1,5%
Cartagena: más de \$30.552.000 y hasta \$68.740.000 Barranquilla: más de \$27.844.000 y hasta \$62.648.000 Bogotá: más de \$29.236.000 y hasta \$65.780.000	2,5%
Cartagena: más de \$68.740.000 Barranquilla: más de \$62.648.000 Bogotá: más de \$65.780.000	3,5%
MOTOS de más de 125 c.c.	1,5%

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

#### 4.1.1.8. Impuesto de alumbrado público

El impuesto se genera por la instalación, mantenimiento, ampliación de las redes de alumbrado de las calles, avenidas, parques y en general todo espacio público que necesite de iluminación. El sujeto pasivo son todos aquellos beneficiarios del servicio de alumbrado público. La base gravable, en Cartagena, resulta de sumar los consumos de energía, penalización por reactivación y cargo por demanda. Como se muestra en el cuadro No. 11, Barranquilla cuenta con tarifas calculadas en montos fijos por lo que no requiere la aplicación de alguna base gravable específica.

Resulta más competitiva Bogotá pues no grava este tipo de impuestos. Entre las dos ciudades restantes no es posible establecer con exactitud que ciudad genera tarifas más competitivas, dado que la estructura tarifaria es distinta

**Cuadro No. 11. Impuesto de Alumbrado público 2006**

Sector	Cartagena D.T. y C.	Barranquilla D. E. I y P	Bogotá D. C.
Comercial	3.38%	32.713 a 81.7690	0
Industrial	5%	51.563 a 1.504.913	0
Hotelería	3,61%		

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

#### 4.1.1.9. Impuesto de teléfono

Este impuesto sólo se genera en Cartagena pues en Barranquilla y en Bogotá no se aplica. El hecho generador lo constituye la asignación o uso de una línea o número de teléfono por parte de los usuarios de las empresas de telefonía establecidas en el Distrito de Cartagena de Indias. Se causa mensualmente y debe pagarse en la misma factura que se paga el servicio de teléfono. Son sujeto pasivo los propietarios, poseedores, arrendatarios o usuarios de la línea o número de teléfono fijo. Para las empresas comerciales e industriales la tarifa fue de \$7.000<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Según el acuerdo 30 de 2001, esta cifra se “Se ajustará el 1 de enero de cada año en el porcentaje de incremento del IPC y los valores resultantes se ajustarán al múltiplo de 10 más cercano. Este dato será actualizado pues hace referencia al 2001.



## **4.1.2. Sobretasas**

### **4.1.2.1. Sobretasa bomberil**

La sobretasa bomberil se genera en el momento en que se causa el Impuesto de Industria y Comercio. Es sujeto pasivo la persona natural o jurídica responsable del Impuesto de Industria y Comercio. La base gravable corresponde al valor del Impuesto de Industria y Comercio. Se destina a financiar la actividad bomberil. A partir de la información que aparece en el cuadro No.12, Bogotá resulta la ciudad más competitiva por no gravar con este impuesto a sus agentes económicos. Pero entre Barranquilla y Cartagena, es más competitiva la primera pues cuenta con una tarifa mucho más baja que Cartagena.

### **4.1.2.2. Sobretasa al medio ambiente**

La sobretasa al medio ambiente, recae sobre la persona natural o jurídica que lleve a cabo el pago del Impuesto Predial Unificado. La base gravable es el monto del Impuesto Predial Unificado. La ciudad más competitiva es Bogotá dado que no hay que pagar el monto por la sobretasa. De las dos ciudades restantes, la más competitiva es Cartagena pues mientras en ésta por cada 1000 pesos del predial unificado deben pagarse 1.5 pesos, en Barranquilla por los mismos 1000 pesos un empresario tendría que pagar 150 pesos.

### **4.1.2.3. Sobretasa a la Gasolina**

El consumo de gasolina motor extra o corriente nacional o importada en la jurisdicción del municipio hace a los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente, los productores e importadores, responsable del pago de esta sobretasa. Adicionalmente, son responsables directos los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de la gasolina que transporten o expendan y los distribuidores minoristas.

La base gravable es el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor extra y corriente, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía. Sin destino específico. Comparando la tarifa que se le grava al valor de venta al público de la gasolina, se pudo notar que Cartagena es la ciudad con la tarifa de sobretasa a la gasolina más baja.

### **4.1.2.4. Sobretasa al ACPM**

Esta sobretasa sólo se grava como una sobretasa aparte de la sobretasa de la gasolina en Bogotá por lo que resulta poco comparable con Barranquilla y Cartagena. Se genera por el consumo de ACPM nacional o importado, en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. Son responsables del impuesto los distribuidores mayoristas de ACPM, los productores e importadores. Además son responsables directos del impuesto los distribuidores mayoristas, productores o importadores, según el caso. La base gravable está constituida por el valor de referencia de venta al público del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía. En los estatutos de Cartagena y Barranquilla no aclaran si las tarifas aplicadas a la sobretasa a la gasolina también se aplican a esta sobretasa.

#### 4.1.2.5. Sobretasa del área metropolitana

Se genera, únicamente en la ciudad de Barranquilla, al pagar el impuesto predial unificado. El sujeto pasivo es toda persona natural o jurídica, propietaria, poseedora o usufructuaria del bien inmueble. También los administradores de patrimonios autónomos por los bienes inmuebles que de él hagan parte. Cuando se trate de predios sometidos a régimen de comunidad serán sujetos pasivos solidarios del gravamen los respectivos propietarios, poseedores o usufructuarios. La base gravable es el avalúo catastral de los bienes inmuebles situados en la jurisdicción. Se destina al sostenimiento de dicha área. En esta ocasión, Cartagena y Bogotá resultan las ciudades más competitivas pues no gravan esta sobretasa.

**Cuadro No. 12. Sobretasas 2006**

Sobretasa	Cartagena D.T. y C.	Barranquilla D. E. I y P	Bogotá D. C.
Sobretasa Bomberil	7%	3%	0
Sobretasa al medio ambiente	1.5 por mil	15%	0
Sobretasa a la Gasolina	15%	18,50%	25%
Sobretasa al ACPM	0	0	6%
Sobretasa del Área Metropolitana	0	2 por mil	0

Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

#### 4.1.3. Estampillas

##### 4.1.3.1. Estampilla pro cultura

La estampilla pro cultura se conoce con este nombre en Bogotá y Barranquilla, en Cartagena se denomina “estampilla pro-cultura “Cartagena de Indias 2011\_200 años de independencia”. El hecho generador para esta estampilla varía según la ciudad. En Cartagena el cobro se causa por la posesión de vehículos automotores de cualquier categoría y cilindraje, por solicitud de matrícula, por solicitud de traspaso, pignoración y despignoración, por solicitud de cambio de color y por solicitud de registro de traslado de cuentas, cambio de servicios, duplicados por pérdida de placas, duplicados de la tarjeta de propiedad. En Barranquilla se cobra cada vez que se lleve a cabo algún contrato o adiciones al mismo, adicionalmente a todas las personas naturales o jurídica que prestan profesionalmente el servicio de hospedaje permanente o transitorio, mediante establecimientos, tales como hoteles, moteles, residencias amoblados y similares. En Bogotá solo se causa el cobro de la estampilla por la suscripción de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades públicas del distrito Capital.

La base gravable también varía por ciudad. También, por la suscripción, por parte de una persona natural o jurídica, de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual. La base gravable es el monto del contrato en cada ciudad. A nivel tarifario, como se puede apreciar en el cuadro No. 13, Bogotá cuenta con la tarifa más baja. Le sigue Barranquilla con la tarifa promedio (0,8%) más baja.

#### 4.1.3.2. Estampilla pro tercera edad

La estampilla pro tercera edad en Cartagena es conocida como “años dorados-Cartagena de Indias”. Se genera por la suscripción, por parte de una persona natural o jurídica, de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual de Distrito Capital de Bogotá, el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla y el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias. La base gravable es el valor bruto de la determinada operación. La ciudad que en el 2006 aplicó la menor tarifa fue Bogotá.

#### 4.1.3.3. Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años

Se genera por la celebración, por parte de personas naturales y jurídicas, de contratos escritos y adiciones de los mismos firmados a partir del 11 de febrero de 2002. La base gravable es el valor bruto de los contratos, entendiendo como valor bruto, el valor a girar para cada orden de pago o anticipo sin incluir el impuesto al valor agregado IVA. En este caso, Cartagena y Barranquilla son ciudades más competitivas que Bogotá pues en ellas los empresarios no deben cancelar esta estampilla.

**Cuadro No. 13. Estampillas 2006**

Estampilla	Cartagena D.T. y C.	Barranquilla D. E. I y P	Bogotá D. C.
<b>Estampilla Pro-cultura</b>	1%		0.5%
Contrato con valor fiscal mayor a 10 SMLM y hasta 50 SMLM		0,2%	
Contrato con valor fiscal mayor a 50 SMLM y hasta 100 SMLM		0,25%	
Contrato con valor fiscal mayor a 100 SMLM y hasta 250 SMLM		0,35%	
Contrato con valor fiscal mayor a 250 SMLM y hasta 400 SMLM		0,50%	
Contrato con valor fiscal mayor a 400 SMLM y hasta 1000 SMLM		1,50%	
Contrato con valor fiscal mayor a 1000 SMLM		2%	
Todas las personas naturales, jurídicas y/o sociedades de hecho que presten profesionalmente el servicio de hospedaje permanente o transitorio, mediante establecimientos, tales como hoteles, moteles, residencias amoblados y similares		2 por mil	
<b>Estampilla pro tercera edad</b>	1%	2,50%	0.5%
<b>Estampilla universidad distrital francisco José de caldas 50 años</b>	NA	NA	1%

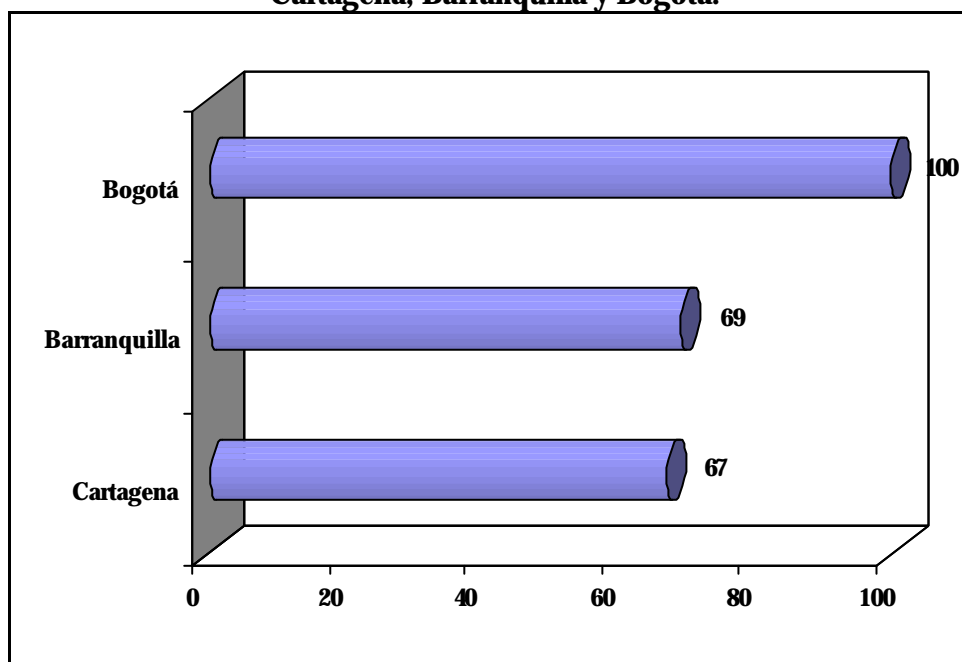
Fuente: Estatuto Tributario de Cartagena 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Diseño de los autores.

#### 4.1.4. Ranking de competitividad tributaria municipal

El cuadro No. 14 muestra un resumen de la competitividad tributaria municipal de cada ciudad, para lo cual se analiza la complejidad tributaria municipal y las tarifas para cada impuesto, estampilla y sobretasa aplicada. En dicho cuadro se asignan las posiciones entre 1 y 3 a las ciudades por orden de competitividad. De acuerdo con esto, tres (3) implica que sea la ciudad más competitiva en comparación a las otras dos ciudades en el impuesto específico que se trate, una calificación de dos (2) representa un segundo lugar, mientras uno (1) significa que es la ciudad menos competitiva en comparación a las otras dos ciudades. Se ponderaron los diferentes gravámenes de acuerdo a la carga que representan para los empresarios, así por ejemplo, los Impuestos Predial e Industria y Comercio tienen una mayor ponderación dentro del ranking calculado<sup>35</sup>.

En el gráfico No. 41 y el cuadro No.14 se observa que Bogotá fue la ciudad más competitiva de acuerdo al número total de impuestos y las tarifas de los mismos, luego sigue Barranquilla y en el último lugar se ubica Cartagena, que tiene un índice de competitividad tributaria municipal que representa el 67% de la competitividad tributaria de Bogotá.

**Gráfico No. 41. Indicador de la competitividad del sistema tributario distrital de Cartagena, Barranquilla y Bogotá.**



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en los estatutos tributarios de los distritos de Cartagena, Barranquilla y Bogotá

<sup>35</sup> Para establecer las ponderaciones se tuvo en cuenta la opinión de los empresarios sobre los impuestos más representativos en su estructura de costos, la importancia que los mismos asignan a los costos de transacción y de trámites generados por un sistema tributario complejo y adicionalmente se estimó un modelo econométrico mide la relación lineal entre la inversión de capitales privados y los costos del capital (incluyendo los impuestos) en los municipios de Colombia.

Finalmente, Bogotá resultó la ciudad más competitiva con 2,16 puntos (entre más se aproxime a 3 es más competitiva), mientras Barranquilla y Cartagena alcanzan 1,49 y 1,45 puntos respectivamente. Este resultado es consecuente con el análisis que se ha venido haciendo gravamen por gravamen pues Bogotá se caracterizó por mostrar una estructura tributaria menos compleja que las otras dos ciudades y, en la mayoría de los casos, las tarifas más bajas. Barranquilla por su parte, aún cuando presenta un número ligeramente superior de gravámenes que Cartagena, muestra en un mayor número de casos tarifas inferiores a las de Cartagena, lo cual deja a esta última ciudad como la ciudad con la estructura tributaria más compleja y costosa para los empresarios frente a las ciudades en comparación.

**Cuadro No. 14. Ranking de competitividad tributaria: Cartagena, Barranquilla y Bogotá, 2006**

Gravamen	Cartagena D.T. y C.	Barranquilla D. E. I y P	Bogotá D. C.	Ponderación	Valores ponderados		
					C/gena	B/quilla	B/tá
<b>Impuestos</b>							
Predial	1,75	2,5	1,5	0,15	0,263	0,375	0,225
Sector comercial	1	2	2				
Sector industrial	1	3	2				
Sector hotelero	3	2	1				
Sector financiero	2	3	1				
Industria y Comercio	2,5	2,25	1	0,15	0,375	0,338	0,150
Sector comercial	3	2	1				
Sector industrial	2	3	1				
Sector servicios	2	2	1				
Sector financiero	3	2	1				
Avisos y Tableros	0	0	0	0,025	0,000	0,000	0,000
Delineación Urbana	3	2	1	0,015	0,045	0,030	0,015
Participación por plusvalía	1	3	1	0,025	0,025	0,075	0,025
Publicidad exterior visual				0,015	0,000	0,000	0,000
Rifas	1	1	3	0,005	0,005	0,005	0,015
Espectáculos públicos	0	0	0	0,005	0,000	0,000	0,000
Vehículos	3	1	2	0,035	0,105	0,035	0,070
Alumbrado Público	0	0	3	0,035	0,000	0,000	0,105
Teléfono	0	3	3	0,025	0,000	0,075	0,075
<b>Sobretasas</b>							
Bomberil	1	2	3	0,015	0,015	0,030	0,045
Medio ambiente	2	1	3	0,015	0,030	0,015	0,045
Gasolina	3	2	1	0,015	0,045	0,030	0,015
ACPM	3	3	0	0,005	0,015	0,015	0,000
Area metropolitana	3	0	3	0,005	0,015	0,000	0,015
<b>Estampillas</b>							
Pro-cultura	1	2	3	0,005	0,005	0,010	0,015
Pro-tercera edad	2	1	3	0,005	0,010	0,005	0,015
Estampilla universidad distrital francisco José de caldas 50 años	3	3	0	0,005	0,015	0,015	0,000
Subtotal ponderación				0,555	0,968	1,053	0,830
Complejidad (según No. total de impuestos)	1,1	1	3	0,445	0,490	0,445	1,335
<i>Índice de Competitividad</i>				100	1,457	1,498	2,165

Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Estatuto Tributario de Cartagena (2001) vigente en 2006, Estatuto Tributario de Barranquilla 2006 y Estatuto Tributario de Bogotá 2006. Cálculo y diseño de los autores.

## 4.2 Complejidad de la estructura tributaria departamental

En esta sección se compara la estructura tributaria del departamento de Bolívar con la del Atlántico, dado que no se pudo obtener oportunamente la información del departamento de Cundinamarca.

**Cuadro No. 15. Complejidad de la estructura tributaria departamental 2005**

	Bolívar	Atlántico
Impuestos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sobre vehículos automotores</li> <li>2. Registro</li> <li>3. Consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas</li> <li>4. Consumo de cigarrillos y tabaco elaborado</li> <li>5. Consumo de licores, vinos y aperitivos similares</li> <li>6. Venta de billetes de lotería foránea</li> <li>7. Degüello de ganado mayor</li> <li>8. Formularios, recaudos y premios de concursos deportivos y similares</li> <li>9. Contribución sobre contratos</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sobre vehículos automotores</li> <li>2. Registro</li> <li>3. Consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas</li> <li>4. Consumo de cigarrillos y tabaco elaborado</li> <li>5. Consumo de vinos, espumantes, espumosos, aperitivos y similares</li> <li>6. Venta de billetes de lotería foránea</li> <li>7. Degüello de ganado mayor</li> <li>8. Impuesto de Venta de Bienes y Servicios Varios</li> <li>9. Aprovechamiento</li> </ol>
Sobretasas	Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM	Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM
Estampillas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Universidad de Cartagena, siempre a la altura de los tiempos”</li> <li>2. Pro-electricificación rural</li> <li>3. Pro desarrollo</li> <li>4. Pro construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del ancianato</li> <li>5. pro prestación social</li> <li>6. Pro-Cultura</li> <li>7. Pro-hospital universitario</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ciudadela universitaria</li> <li>2. Pro-electricificación rural</li> <li>3. Pro-desarrollo departamental</li> <li>4. Pro-bienestar del anciano</li> <li>5. Pro Hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Departamento del Atlántico</li> <li>6. Pro-cultura departamental</li> <li>7. Pro-hospital universitario</li> </ol>

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.

## **4.2.1. Impuestos departamentales**

### **4.2.1.1. Impuesto sobre vehículo automotor**

Hasta antes de 1998 al impuesto sobre vehículo automotor se le conocía con el nombre de “impuesto de timbre nacional sobre vehículos automotores”. Luego de este año, por la ley 448 de 1998, adoptó el nombre de impuesto sobre vehículo automotor, título con que se le conoce actualmente. Este impuesto se diferencia del Impuesto a vehículos gravado a escala municipal porque este último contempla como sujeto pasivo a toda clase de vehículos mientras que el impuesto departamental sólo contempla los vehículos particulares.

El impuesto sobre vehículo automotor debe ser cancelado anualmente por todo aquel que posea un vehículo automotor sujeto al gravamen<sup>36</sup>. La base gravable depende de las características del vehículo<sup>37</sup>:

- Para los vehículos usados, la base gravable está constituida por el valor comercial de éste, incluidas las motocicletas de más de 125 c.c. de cilindraje<sup>38</sup>;
- Cuando se trate de vehículos nuevos, la base gravable está constituida por el valor total registrado en la factura de venta;
- En el caso de vehículos importados directamente por el usuario o propietario, la base gravable es el valor total registrado en la declaración de importación;
- En los vehículos que no figuren en la resolución expedida por el Ministerio de Transporte, sean estos usados o que se hayan internado temporalmente al territorio, la base gravable es el valor comercial que corresponda al vehículo automotor incorporado en la resolución que más se asimile en sus características.

En cuanto a las exenciones, cuando a un vehículo que se encuentre matriculado en cualquier departamento se le traslade la cuenta hacia el departamento del Atlántico, tendrá un descuento del 50% del impuesto sobre vehículo automotor que se cause al año siguiente del respectivo traslado. Caso que no se da en Bolívar donde no se presentan ningún tipo de exención.

---

<sup>36</sup> Para los departamentos en estudio, los vehículos sujetos a gravamen son aquellos diferentes a: “a) Las bicicletas, motonetas y motocicletas con motor hasta 125 c.c. de cilindrada; b) Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola. c) Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas. d) Vehículos y maquinarias de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público. e) Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.” (Ordenanza No. 11 de 2000 en Bolívar, Decreto ordenanzal 000823 de 2003)

<sup>37</sup> Este impuesto gravaría a las empresas titulares de este tipo de activos.

<sup>38</sup> El valor comercial de los vehículos gravados con el impuesto es “establecido anualmente mediante resolución expedida en el mes de noviembre del año inmediatamente anterior al gravable, por el ministerio de Transporte, para lo cual tendrá en cuenta la marca, modelos y cilindraje” (Art. 56 de Ordenanza 11 de 2000 en Bolívar, Art. 114 de decreto ordenanzal 000823 de 2003).

En ambos departamentos, y por disposiciones legales, se gravan las mismas tarifas sobre rangos de avalúo del vehículo iguales (ver cuadro No. 16). Por tanto, al no existir diferenciales en la tarifa ni el rango de avalúo, resulta más competitivo el departamento del Atlántico pues tiene una exención para los vehículos que se trasladen hacia el departamento.

**Cuadro No. 16. Tarifa del impuesto de timbre nacional sobre vehículos automotores, 2006**

<b>Valor comercial del vehículo</b>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
Bolívar: hasta \$30.552.000 Atlántico: \$30.552.000	1.5%	1.5%
Bolívar: más de \$30.552.000 y hasta \$68.740.000 Atlántico: más de \$30.552.000 y hasta \$68.740.000	2.5%	2.5%
Bolívar: más de \$68.740.001 Atlántico: más de \$68.740.001	3.5%	3.5%
Motos de más de 150 c.c.	1.5%	1.5%

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.

#### **4.2.1.2. Impuesto de Registro**

El impuesto de registro es asumido por los particulares contratantes y por los particulares beneficiarios que inscriban actos, contratos o negocios jurídicos documentales que de conformidad con las disposiciones legales, deben registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumento Público o en la Cámara de Comercio. Cuando un acto, contrato o negocio jurídico deba registrarse tanto en las Oficinas de Registro de Instrumento Público o en la Cámara de Comercio, el impuesto se generará solamente en la instancia de inscripción de la oficina de Registro de instrumentos públicos.

La base gravable está constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico, y depende del tipo de organización empresarial:

- Cuando las sociedades anónimas o asimiladas inscriban contratos, de constitución o reforma, la base gravable está constituida por el capital suscrito.
- Cuando las sociedades de responsabilidad limitada o asimilada inscriban contratos, de constitución o reforma, la base gravable está constituida por el capital social.
- Cuando las entidades públicas o particulares lleven a cabo actos, contratos o negocios jurídicos sujetos el impuesto de registro, la base gravable está constituida por el 50% del valor incorporado en el documento que contiene el acto o por la proporción del capital suscrito o del capital social, según el caso, que corresponda a los particulares.
- En los documentos sin cuantía, la base gravable está determinada por la naturaleza de los mismos.
- Cuando el acto, contrato o negocio jurídico se refiere a bienes inmuebles, el valor no podrá ser inferior al del avalúo catastral, el autoavalúo, el valor del remate o de la adjudicación, según el caso.



En el departamento de Bolívar no se presentan exenciones para este impuesto. En el departamento del Atlántico están exentas del pago del impuesto de registro, las escrituras, actos, contratos o negocios jurídicos que contengan adquisición y legalización de cualquier título de viviendas o lotes de interés social definidas éstas de conformidad a la ley. De igual manera, están exentos del pago del impuesto de registro los actos y contratos que impliquen adjudicaciones gratuitas de baldíos, efectuadas por parte del INCORA a favor de campesinos.

Como se aprecia en el cuadro No. 17, tanto en Bolívar como en el Atlántico se aplican las mismas tarifas para los actos, contratos o negocios jurídicos sujetos a gravamen. En términos de competitividad, Atlántico resulta un departamento más competitivo que Bolívar en los actos relacionados con la adquisición o legalización de vivienda y lotes de interés social.

**Cuadro No. 17. Tarifa del impuesto de registro, 2006**

<b>Actos, contratos o negocios jurídicos</b>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
Sujetos a registro en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos	1%	1%
Sujetos al impuesto de registro en las Cámaras de Comercio	0,7%	0,7%
Sujetos a registro en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio*	4 SMDL	4 SMDL

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.

\* Tales como, el nombramiento de representantes legales, revisor fiscal, reformas estatutarias que no impliquen cesión de derechos ni aumentos del capital, escrituras aclaratorias.

#### **4.2.1.3. Impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas**

El impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas es pagado mensualmente por los productores, los importadores, los transportadores y los expendedores al detal<sup>39</sup> y solidariamente con ellos, los distribuidores, cuando consuman cervezas, sifones, refagos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas en la jurisdicción del departamento.

La base gravable se encuentra dada por el precio de venta al detallista. Los productores nacionales deben señalarles a los vendedores al detal los precios de venta de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas, conforme con la calidad y contenido de las mismas, para cada una de las capitales del departamento donde se encuentren ubicadas las fábricas productoras. Los precios son el resultado de la siguiente suma de factores: a) El precio de venta al detallista<sup>40</sup>; b) El valor del impuesto al consumo.

Cuando se trata de productores extranjeros, “el precio de venta al detallista se determina como el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionado con un

<sup>39</sup> Los estatutos tributarios de cada departamento, sostienen que los expendedores al detal se constituyen en sujeto pasivo de este impuesto siempre que éstos “no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden” (art. 108 de la Ordenanza No. 11 de 2000 en Bolívar, art. 26 del Decreto ordenanzal 000823 de 2003).

<sup>38</sup> En los estatutos aclaran que el precio de venta al detallista se define como “el precio facturado a los expendedores en la capital del Departamento donde está situada la fábrica, excluido el impuesto al consumo”.

margen de comercialización equivalente al 30%”. Por disposiciones legales, en los impuestos de consumo no se presentan exenciones y se aplican las mismas tarifas (ver cuadro No. 18). Lo que implica que en este tipo de impuestos los dos departamentos analizados se encuentran en el mismo nivel de competitividad.

**Cuadro No. 18. Tarifa del Impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, 2006**

Actos, contratos o negocios jurídicos	Bolívar	Atlántico
Cervezas y sifones*	48%	48%
Mezclas y refajos	20%	20%

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.  
\* Dentro de la tarifa del 48% aplicable a cervezas y sifones, están comprendidos ocho (8) puntos porcentuales que corresponden al impuesto sobre las ventas.

#### 4.2.1.4. Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado

El impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco es cancelado quincenalmente por los productores, los importadores, los transportadores y los expendedores al detal<sup>41</sup> y solidariamente con ellos, los distribuidores al consumir cigarrillos y tabaco elaborado en la jurisdicción del departamento. La base gravable de este impuesto esta constituida por el precio de venta al detallista, en la siguiente forma:

- Para los productos nacionales, el precio facturado a los expendedores en la capital del Departamento donde esta situada la fábrica, excluido al impuesto del consumo es el precio de venta al detallista;
- Para los productos extranjeros, el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionando con un margen de comercialización equivalente al 30%, es el precio de venta al detallista.

Como se observa en el cuadro No. 19, al igual que en el impuesto al consumo de bebidas, no existen tarifas diferenciales al gravar el consumo de cigarrillos y tabaco. Por lo tanto, en este impuesto es posible decir que ambos departamentos se mantienen en el mismo nivel de competitividad.

**Cuadro No. 19. Tarifa del Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, 2006**

Tarifa	Bolívar	Atlántico
	55%	55%

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.

#### 4.2.1.5. Impuesto al consumo de licores, vinos y aperitivos similares

En el caso del Atlántico este impuesto se denomina “Impuesto al consumo de vinos, espumantes, espumosos, aperitivos y similares”. En Bolívar toma el nombre de “Impuesto al consumo de licores, vinos y aperitivos similares”. El hecho generador está constituido por el

<sup>39</sup> Implica la misma restricción expresada para el impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas.

consumo de licores destilados en jurisdicción del respectivo departamento. Son sujeto pasivo los productores, los importadores y solidariamente con ellos los distribuidores. Además son responsables directos los transportadores y expendedores al detal, cuando no pueden justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden.

Deberá pagarse quincenalmente a la Secretaría de Hacienda del departamento o a las entidades financieras autorizadas para tal fin. La base gravable se encuentra dada por el número de grados alcoholimétricos que contenga el producto. Las tarifas se aplican por cada unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente. En el cuadro No. 20 se muestra que las tarifas para este impuesto son diferentes en ambos departamentos, y que en el departamento de Bolívar son más bajas. Por tanto, en términos de competitividad, Bolívar resulta un departamento más competitivo que el Atlántico para la venta o expendio de licores.

**Cuadro No. 20. Tarifa del Impuesto al consumo de licores, vinos y aperitivos similares, 2006**

<i>Grado de contenido alcohólico</i>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
De 2.5° hasta 15°	\$110 por cada grado alcoholimétrico	\$134 por cada grado alcoholimétrico
De más de 15° hasta 20°	\$150 por cada grado alcoholimétrico	\$219 por cada grado alcoholimétrico
De más de 20° hasta 35°	\$180 por grado alcoholimétrico	\$219 por grado alcoholimétrico
De más de 35°	\$270 por grado alcoholimétrico	\$330 por grado alcoholimétrico
Los vinos de hasta 10 grados de contenido alcoholimétrico	\$60 por grado alcoholimétrico	\$72 por grado alcoholimétrico

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.

#### **4.2.1.6. Impuesto sobre la venta de billetes de lotería foránea**

La venta de billetes de lotería foránea dentro del territorio del departamento genera el pago del Impuesto sobre la venta de billetes de lotería foránea sobre la entidad creadora de la lotería y el agente distribuidor en el departamento. El monto que deben cancelar se liquida sobre el valor nominal de los billetes y fracciones de loterías foráneas enajenado en el departamento correspondiente<sup>42</sup>.

En este impuesto no se presentan exenciones y al contar con las mismas tarifas es posible afirmar que Bolívar y Atlántico se encuentran en el mismo nivel de competitividad (ver cuadro No. 21).

<sup>40</sup> En Bolívar aclaran el concepto de valor nominal, sostienen que “será valor nominal para los efectos fiscales, presupuestales y contables previstos en la ley, el que fije la respectiva lotería, teniendo en cuenta los costos administrativos y operaciones de la entidad, el margen previsto de utilidades y el monto de las transferencias destinadas a la asistencia pública. El valor nominal en ningún caso podrá ser inferior al setenta y cinco por ciento (75%) del precio de venta al público.” (parágrafo, artículo 202 de la ordenanza 11 de 2000)

#### **Cuadro No. 21. Impuesto sobre la venta de billetes de lotería foránea, 2006**

<b>Tarifa</b>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
	10%	10%

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.

#### **4.2.1.7. Impuesto sobre formularios, recaudos y premios de concursos deportivos y similares**

La celebración de concursos de apuestas deportivas y similares en el departamento de Bolívar, implica el pago del impuesto sobre formularios, recaudos y premios de concursos deportivos y similares por parte de la persona natural y jurídica que realiza el concurso. La base gravable se soporta en: a) el valor de cada formulario sellado o utilizado en apuesta; b) el total de los recaudos brutos por concepto de apuestas y venta de formularios en blanco; c) el valor del premio pagado en cada concurso o apuesta.

Al parecer en el departamento del Atlántico este impuesto no se paga pues no se encuentra contemplado en su estatuto tributario vigente en 2006, por tanto el Atlántico es un departamento más competitivo que Bolívar por el hecho de no cobrar este impuesto. Las tarifas para Bolívar se pueden observar en el cuadro No. 22.

#### **Cuadro No. 22. Impuesto sobre formularios, recaudos y premios de concursos deportivos y similares, 2006**

<b>Base gravable</b>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
Formulario sellado o autorizado	\$1.50 pesos	0
Recaudos brutos realizados con ocasión de cada concurso por concepto de apuestas y por venta de formulario en blanco	20%	0
Los premios que no pasen de cincuenta millones	20%	0
La parte de los premios que excedan los cincuenta mil pesos sin pasar de doscientos mil pesos	25%	0
La parte de premios que exceda de doscientos mil pesos	30%	0

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.

#### **4.2.1.8. Impuesto al degüello de ganado mayor**

El impuesto de degüello en los departamentos de Bolívar y Atlántico se origina por todo sacrificio de cabeza de ganado mayor, independientemente de su sexo y/o edad, realizado en la jurisdicción respectiva, por mataderos legales autorizados y establecidos. Es sujeto pasivo los propietarios, poseedores, arrendatarios y en general, los explotadores comerciales de los mataderos legalmente establecidos. La base gravable está determinada por la cabeza de ganado mayor (bovino y equino) sacrificada.

Este impuesto no cuenta con exenciones en los departamentos analizados. En el cuadro No. 23 se muestra que este impuesto no cuenta con tarifas diferenciales entre departamentos por lo que se asume que ambos departamentos se encuentran en el mismo nivel de competitividad.

### Cuadro No. 23. Impuesto al degüello de ganado mayor 2006

Base gravable	Bolívar	Atlántico
Por cabeza sacrificada*	\$17.060	\$17.060

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2000 y posteriores reformas y actualizaciones, Estatuto Tributario del Atlántico. Diseño de los autores.

\* La tarifa mostrada para cada departamento resulta de sumar la tarifa en sí para este impuesto que es de \$13.600, más el 20% de la tarifa inicial (también conocido como valor adicional) que es de \$2720 y el valor del recibo que corresponde a \$740.

#### 4.2.1.9. Impuesto de Venta de Bienes y Servicios Varios<sup>43</sup>

El impuesto de venta de bienes y servicios varios se causa únicamente en el departamento del Atlántico, son responsables de su pago las personas naturales o jurídicas que publiquen en la gaceta departamental, vendan bonos de acta de posesiones, vendan recibos de acta de posesiones, vendan bonos de hoja de servicio, vendan pliegos de licitación o concurso y expidan fotocopias. Adicionalmente, por cuenta del contratista deberán cancelar el derecho de publicación todos los contratos con formalidades plenas, sus modificaciones y adiciones, suscritos con entidades públicas del departamento.

Están exentos de cancelar el derecho de publicación: a) los contratos de empréstitos y operaciones de crédito en general; b) los contratos de seguro; c) los contratos del régimen subsidiado de salud; d) los contratos de aportes suscritos en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Nacional, contratos para compra de inmuebles por parte de las entidades señaladas en el artículo anterior y los convenios interadministrativos. (Ordenanza No. 000041/2002 del departamento del Atlántico)

En términos de competitividad, Bolívar resulta el departamento más competitivo por no gravar este impuesto (ver cuadro No. 24).

### Cuadro No. 24. Impuesto de Venta de Bienes y Servicios Varios 2006

Concepto	Bolívar	Atlántico
Publicación de gaceta	0	0.5% del valor del contrato <sup>44</sup>
Los contratos adicionales u otros <sup>45</sup>	0	10% del SMLMV
Los contratos sin cuantía	0	10% del SMLMV

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2006, Estatuto Tributario de Atlántico 2006. Diseño de los autores.

<sup>41</sup> La información descrita sobre este impuesto fue tomada del “estatuto tributario del departamento del Atlántico 2006, art. 222-228 del Decreto ordenanzal 000823 de 2003 del departamento del Atlántico”.

<sup>42</sup> El estatuto del Atlántico aclara que esta tarifa no debe “superar por tal concepto el monto equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente” (art. 227 del Decreto ordenanzal 000823 de 2003 del departamento del Atlántico).

<sup>43</sup> Los contratos adicionales u otrosí distinto de los adicionales en valor, de los contratos con cuantía, deberán cancelar por cuenta del contratista, una suma equivalente al diez por ciento (10%) del salario mínimo legal mensual vigente, siempre y cuando lo pagado por publicaciones en razón del contrato inicial, o de éste y otros contratos adicionales y otrosí, no supere un salario mínimo legal mensual o en cualquier caso, hasta el tope de dicho valor. Si se hubiere llegado al límite antes señalado, no se pagará suma alguna.

#### **4.2.1.10. Impuesto de Aprovechamiento**

El impuesto de aprovechamiento es gravado únicamente por el departamento del Atlántico. Este impuesto debe ser pagado por todas las personas naturales o jurídicas que soliciten la expedición de paz y salvo de la contribución de valorización, así como demás ingresos que el departamento perciba por concepto de recuperación de costos.

Al igual que el impuesto de venta de bienes y servicios varios, al no gravar este impuesto, Bolívar resulta un departamento más competitivo en comparación con el departamento del Atlántico.

#### **4.2.1.11. Contribución sobre contratos**

A la persona natural y jurídica que suscriba contratos de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías con entidades de derecho público o hagan adiciones a dichos contratos se le genera el pago de la contribución sobre contratos. La base gravable la constituye el valor del contrato o de la respectiva adición al valor de los mismos. Al parecer este impuesto se genera únicamente en el departamento de Bolívar pues en el estatuto tributario del Atlántico no aparece esta obligación (ver cuadro No. 25).

En Bolívar se encuentran exentos del pago del impuesto los contratos de construcción de vías terciarias y los de adición a estos. Tampoco causaran el impuesto, la celebración o adición de contratos de concesión de obra pública. A pesar de las exenciones, la no gravación de este impuesto en el Atlántico, lo hace más competitivo que Bolívar.

**Cuadro No. 25. Contribución sobre contratos 2006**

<b>Tarifa</b>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
	5%	

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006. Diseño de los autores.

### **4.2.2. Estampillas departamentales**

#### **4.2.2.1. Estampilla pro universidad**

Legalmente los gobernadores de cada departamento se encuentran facultados para crear una estampilla cuyo recaudo sea destinado a la universidad pública ubicada en cada departamento. En el caso de Bolívar esta estampilla toma el nombre de “Estampilla pro Universidad de Cartagena a la altura de los tiempos” y en el Atlántico se le conoce como “Estampilla Ciudadela Universitaria”.

En Bolívar la estampilla es pagada por toda persona natural o jurídica que realice los siguientes actos:

- Toda clase de contratos.
- Certificados: Certificaciones y paz y salvo de la Tesorería y Contraloría Departamental.
- Autenticaciones de firmas de los notarios.
- Solicitudes: Memoriales dirigidos al Gobernador, solicitando carta de naturaleza Colombia: solicitud de publicaciones en la Gaceta Departamental. Solicitudes de

- expedición de personería jurídica.
- Actos y Registro: Cada inscripción de establecimiento docente ante la Secretaría de Educación.
  - Actos: Relativos a Transporte y Tránsito.
  - En la expedición de matrículas, cancelación de ella, cambio de servicio, cambio de motor o color, traspaso o transformaciones chequeo y tránsito libre de vehículos automotores incluida motocicleta con motor de más de 125 CC de cilindrada deberá adherirse a los documentos.
  - Por la expedición de pases de chofer.
  - Por la expedición de duplicados de matrículas, autorización de cambio de servicio, motor, color, traspaso o transformación.
  - Por cada duplicado de constancia de matrícula, pases de chofer o de cualquier otro documento que corresponde expedir a la dirección departamental de transporte y las inscripciones.
  - Por cada certificado de paz y salvo o de propiedad de un vehículo o por cada acto de revalúo permiso de traslado de vehículos a otro departamento, cambio de registro o matrícula, permiso provisionales de chofer, copia de providencias dictadas por la dirección o juzgado de tránsito.
  - Por cada permiso de demarcación de zonas de cargue y descargue.
  - Por la autorización de cupos para vehículos de servicio público.
  - Por cada autorización de reemplazo de buses.

En el caso del Atlántico el cobro de la estampilla se genera cada vez que se suscriba o modifique un contrato con formalidades plenas; y en la fecha de emisión de la orden de compra o de servicios, en los casos de contratos sin formalidades plenas; en la presentación de la factura, cuentas de cobro que no correspondan a contratos cuya suscripción hubiere causado el pago de dichas estampillas, o de contratos de cuantía intermedia. También se genera en la fecha en que se efectúe el pago o abono en cuenta al empleado por cualquier medio. Adicionalmente, la estampilla se causa por los conceptos descritos en el anexo 1.

La base gravable y tarifas presentadas en el cuadro No. 26 permiten observar que ambos departamentos aplican el cobro de esta estampilla a una gran variedad de hechos, particularmente a los aspectos relacionados con los vehículos automotores. En Bolívar se gravan 35 hechos a una tasa del 1%, mientras en Atlántico son gravados 52 hechos cuya tasa varía según el concepto. Por tanto, en términos de competitividad, Bolívar resulta más competitivo que Atlántico.

**Cuadro No. 26. Estampilla pro universidad 2006\***

<b>Concepto</b>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
Toda clase de contratos	1%	1.5%
Facturas y cuentas de cobro presentadas a entidades públicas	NA	1.5%
Al pagar salarios mensuales iguales o inferiores a 5 SMLMV	NA	0.1%
Al pagar salarios mensuales superiores a 5 SMLMV e inferiores a 10 SMLMV	NA	0.2%
Al pagar salarios mensuales superiores a 10 SMLMV	NA	0.3%
Al pagar salarios mensuales superiores a 10 SMLMV	NA	0.4%
Cada guía de degüello al ganado	NA	\$3.369
Certificaciones y paz y salvo de la Tesorería y Contraloría Departamental	1%	\$6737
Autenticaciones de firmas de los notarios	1%	\$6737
Solicitudes: Memoriales dirigidos al Gobernador, solicitando carta de naturaleza Colombia: solicitud de publicaciones en la Gaceta Departamental. Solicitudes de expedición de personería jurídica.	1%	\$6737
Cada inscripción de establecimiento docente ante la Secretaría de Educación	1%	\$6737
Expedición de matriculas	1%	\$6737
Cancelación de matriculas	1%	\$6737
Cambio de servicio de un vehículo	1%	\$6737
Cambio de motor o color de un vehículo	1%	\$3369
Transformación de vehículos	1%	\$3369
Traspaso de vehículo	1%	\$6737
Chequeo o revisión del motor	1%	\$3369
Tránsito libre de vehículos automotores incluida motocicleta con motor de más de 125 CC de cilindrada deberá adherirse a los documentos	1%	\$3369
Por la expedición de duplicados de matrículas	1%	\$6.737
autorización de cambio de servicio	1%	\$6.737
autorización de cambio de motor o color de un vehículo	1%	\$6.737
Transformación de vehículos	1%	\$3.369
Traspaso de vehículo	1%	\$6.737
Expedición de pases de chofer	1%	\$6.737
Duplicado de constancia de matricula	1%	\$6.737
Duplicado de placas	1%	\$3.369
Duplicado de licencia de conducción	1%	\$3.369
Cada certificado de movilización	1%	\$3.369
Cada certificado de tradición de un vehículo	1%	\$3.369
Cada reavaluo que expida la autoridad competente	1%	\$6.737
Permiso de demarcación de zonas de cargue y descargue	1%	NA
Certificado de paz y salvo de un vehículo	1%	\$3.369
Certificado de propiedad de un vehículo	1%	NA
Por cada acto de reavalúo permiso de traslado de vehículos a Otro Departamento	1%	NA
Cambio de registro de o matricula	1%	NA
Permiso provisional de chofer	1%	\$6.767
Copia de providencias dictadas por la dirección o juzgado de tránsito	1%	NA
Cupo en líneas urbanas unidad para buses y para microbuses	1%	\$13.473
Cupo de taxis en empresas debidamente legalizadas	1%	\$6.737
Por cada autorización de reemplazo de buses	1%	\$13.473
Todos los hechos del anexo No. 1		Ver anexo No.1)

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

\* A los rubros mencionados en este cuadro se le adicionan los conceptos expresados en el anexo 1.



#### **4.2.2.2. Estampilla Pro-electricación rural**

En Bolívar toda persona natural o jurídica que solicite certificados, autenticaciones, solicitudes o lleve a cabo actos relativos a transporte deberá pagar la estampilla Pro-electricación rural. En el Atlántico las personas naturales o jurídicas que lleven a cabo contratos, pago de salarios y las distintas actividades descritas en el anexo No. 1 deben incurrir en el pago de esta estampilla. La base gravable y tarifa dependen del hecho generador. El cuadro No. 27 muestra que en Bolívar se gravan 12 hechos con una tarifa de 1% del SMMV en la mayoría de los casos, mientras en Atlántico son gravados 48 hechos cuya tasa varía según el concepto. Por tanto, en términos de competitividad, Bolívar resulta más competitivo que Atlántico.

**Cuadro No. 27. Estampilla Pro-electricación rural 2006**

<b>Concepto</b>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
Cada certificado de paz y salvo con Tesorero Departamental	1% del SMMV	
Cada certificado de finiquito expedido por la Contraloría Departamental	1% del SMMV	
Autenticaciones de firmas de los notarios y autenticaciones hechas por los notarios	1% del SMMV	
Las solicitudes de expedición de personería jurídica	1% del SMMV	
Las solicitudes de expedición de personería jurídica	1% del SMMV	
Le expedición de matrícula, cambio de ella, cambio de servicio, cambio de motor o color, traspaso, transformación de cheque y tránsito de libre de vehículos automotores, incluida la bicicleta con motor de más de 125 c.c. de cilindraje	3 x mil de su valor comercial <sup>46</sup>	
La expedición de pase de chofer	1% del SMMV	
La expedición de duplicados de matrículas, autorizaciones de cambio de servicio, motor, color, traspaso o transformación.	1% del SMMV	
Cada duplicado de constancia de matrícula, pase de chofer o cualquier otro documento que lo requiera.	1% del SMMV	
Cada certificado de paz y salvo o de propiedad de un vehículo o por acto de revalúo permiso de traslado de vehículo a otros departamentos, cambio de registro de matrícula, permisos provisionales de chofer, copias de providencias dictadas por la dirección o juzgado de tránsito.	1% del SMMV	
Cada revisión de automóviles por parte de la Dirección de Transporte y Tránsito y las Inspecciones de Tránsito.	1% del SMMV	
Diligencia y fianza para conductores	1% del SMMV	
Todos los contratos y modificaciones suscritos con entidades públicas dentro del departamento y con entidades públicas de orden municipal		Contratos y modificaciones cuya cuantía se igual o inferior 500 SMLMV (1%)
		Contratos y modificaciones cuya cuantía se igual o superior a 500 SMLMV e igual o inferior a 1000 SMLMV (1.5%)
		Contratos y modificaciones cuya cuantía sea igual o superior a 1000 SMLMV (2%)
Al pagar salarios mensuales iguales o inferiores a 5 SMLMV		0.1%
Al pagar salarios mensuales superiores a 5 SMLMV e inferiores a 10 SMLMV		0.2%
Al pagar salarios mensuales superiores a 10 SMLMV		0.3%
Al pagar salarios mensuales superiores a 10 SMLMV		0.4%
Todos los hechos del anexo No. 1		(ver anexo No.1)

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

<sup>46</sup> En el artículo 283, de la ordenanza no. 11, aclaran que el valor equivalente al tres por mil del valor comercial del vehículo estará determinado por “la tabla anual que expide el INTRA para la liquidación del impuesto de timbre nacional según lo establece la ley 14 de 1983 y la ley 448 de 1998.”.

### 4.2.2.3. Estampilla pro desarrollo

Cada vez que una persona natural o jurídica contrate obras y venda bienes o servicios a entidades públicas estará causando el pago de la estampilla pro desarrollo. La base gravable y tarifas que aplican para esta estampilla se discriminan en el cuadro No. 28 y anexo No. 1. En el departamento del Atlántico se gravan 56 hechos mientras en Bolívar se gravan tan solo 4 hechos. Por lo tanto, bajo este criterio, Bolívar resulta más competitivo que el departamento del Atlántico.

**Cuadro No. 28. Estampilla Pro-desarrollo 2006**

Base gravable	Bolívar	Atlántico
Contratos o sus modificaciones cuya cuantía sea inferior a 500 SMLMV	2,2%	1%
Contratos o sus modificaciones cuya cuantía del acto sea superior a 500 SMLMV pero igual o inferior a 1.000 SMLMV		1,5%
Contratos o sus modificaciones cuya cuantía del acto sea superior a 1.000 SMLMV		2%
Los contratos o modificaciones por parte de empresas que lleven a cabo servicio públicos domiciliarios		0,5%
Al pagar salarios mensuales iguales o inferiores a 5 SMLMV		0,1%
Al pagar salarios mensuales superiores a 5 SMLMV e inferiores a 10 SMLMV		0,2%
Al pagar salarios mensuales superiores a 10 SMLMV <sup>47</sup>		0,3%
Al pagar salarios mensuales superiores a 10 SMLMV		0,4%
Los actos con cuantía sujetos a impuesto de registro, que se suscriban en las Oficinas de Registro de Instrumento Público		0,5%
Los actos sin cuantía sujetos a impuesto de registro, que se suscriban en las Oficinas de Registro de Instrumento Público		2 SMLMV
Servicios Profesionales	2,2%	
Todos los hechos del anexo No. 1		(ver anexo No.1)
Compra de artículos y materiales en general, excepto combustible	2,2%	
Toda boleta de registro y anotación de acuerdo con el avalúo de los bienes objeto del contrato y acto que lo causa	Avalúo	Tarifa
	0 a 5.000.000	3 x 1000
	5.000.001 a 10.000.000	4 x 1000
	10.000.001 en adelante	4 x 1000

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

### 4.2.2.4. Estampilla pro construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano

En Bolívar la estampilla se les cobra a las personas naturales o jurídicas que lleven a cabo obras, venta de bienes o servicios a empresas del estado. En el Atlántico deben cancelar el costo de la estampilla las personas naturales o jurídicas que lleven a cabo actos relacionados con la posesión de un vehículo, descritos en el anexo No. 1. Al igual que en las anteriores estampillas, la liquidación de la estampilla se desarrolla sobre una amplia base gravable. En el caso del Atlántico, se gravan los 46 hechos descritos en el anexo No. 1. En el departamento de

<sup>47</sup> En el estatuto tributario del departamento del Atlántico 2006 aclaran que se cobrará la estampilla para este caso “siempre que el empleado no reciba gastos de representación como parte de su remuneración habitual”

Bolívar, es gravado tan solo un hecho, por lo tanto Bolívar resulta más competitivo que el departamento del Atlántico.

**Cuadro No. 29. Estampilla pro construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del ancianato 2006**

Base gravable	Bolívar	Atlántico
El valor de todos los documentos o instrumentos en que conste la construcción de obras, venta de bienes o servicios a empresas del estado	1%	
Todos los hechos del anexo No. 1		(ver anexo No.1)

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

**4.2.2.5. Estampilla pro prestación social**

Esta estampilla se cobra únicamente en el departamento de Bolívar a todas las personas naturales o jurídicas que lleven a cabo obras, venta de bienes o servicios a empresas del estado. Como se observa en el cuadro No. 30, la base gravable es el valor del acto sujeto al gravamen y la tarifa es del 1%. Por no aplicar el gravamen el departamento del Atlántico se vuelve más competitivo que el departamento de Bolívar.

**Cuadro No. 30. Estampilla pro prestación social, 2006**

Base gravable	Bolívar	Atlántico
El valor de todos los documentos o instrumentos en que conste la construcción de obras, venta de bienes o servicios a empresas del estado	1%	0

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

**4.2.2.6. Estampilla Pro Hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Departamento del Atlántico**

A todas las personas naturales y jurídicas que contraten o presenten alguna factura a entidades del departamento del Atlántico deberán cancelar sobre el valor del contrato o la factura un monto correspondiente al valor de la Estampilla Pro Hospitales de primer y segundo nivel de atención en el departamento del Atlántico. En consecuencia, Bolívar resulta más competitivo que el departamento del Atlántico por no imponer esta obligación.

**Cuadro No. 31. Estampilla Pro Hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Departamento del Atlántico 2006**

Base gravable	Bolívar	Atlántico
El valor de los contratos con o sin formalidades plenas, suscritos con entidades departamentales		1%
Toda presentación de facturas		1%
El valor de los contratos de cuantía indeterminada		1%

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

**4.2.2.7. Estampilla Pro-Cultura**

El gobierno nacional ha dado la facultad a los departamentos de crear una estampilla que permita recaudar recursos para ser destinados al desarrollo cultural del territorio a lo que se

conoce como “estampilla pro cultura”. En Bolívar el cobro de la estampilla se le genera a toda persona natural o jurídica que lleve a cabo los siguientes actos<sup>48</sup>:

- La facturación de los servicios de televisión por cable e inalámbrica o satelital.
- Negocio jurídico que implique representación económica cuyos efectos se produzcan en el territorio del departamento de Bolívar, que sean sujetos de protocolización y registro ante las Cámaras de Comercio excepto las escrituras de Constitución de Sociedades y las de aumento de capital autorizado en las Sociedades Anónimas y/o Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos en el protocolo por medio de Escritura Pública de los actos, contratos, o negocios jurídicos que implique representación económica, ante las notarias públicas ubicadas en el Departamento de Bolívar, con excepción de la compraventa de bienes inmuebles y de naves de alto bordo.
- El hospedaje de los establecimientos destinados a actividades diferentes al acopio de turismo y utilizados por horas o cortos periodos de tiempo en residencias, moteles, amoblados, hospedajes y similares.
- El acceso de servicio de internet a través de las empresas prestadoras de servicio de clientes debidamente registrados, sin tener en cuenta el ancho de banda utilizado.

En el departamento del Atlántico el hecho generador se encuentra dado por los siguientes actos:

- Todos los contratos y modificaciones que se hagan a éste que las personas naturales y jurídicas con cuantía determinada o indeterminada que efectúen con entidades públicas ubicadas en el departamento.
- Toda presentación de facturas y/o cuentas de cobro ante las entidades departamentales señaladas en el literal anterior.
- Los abonos en cuentas y/o el pago de nómina por concepto de salario mensual, efectuados por entes contratantes con entidades departamentales, a sus empleados por concepto de salario mensual, sin incluir gastos de representación.

El cuadro No. 32 muestra que las bases gravables y tarifas que se presentan en los dos departamentos no son iguales, lo que imposibilita tomar algún punto de referencia que permita la comparación y posterior análisis de competitividad. En este caso, partiremos del hecho de que el departamento del Atlántico grava tan solo 3 hechos mientras en Bolívar se gravan 4, lo que hace a la primera más competitiva. Así mismo, al gravar a los usuarios del servicio de internet, desincentiva el uso del mismo. Por otra parte, al gravar con esta estampilla todo acto o negocio jurídico representativo económicamente, se desestimula el comercio y la inversión, debido a que esto genera mayores costos de transacción. Y por último, el pago mensual de este tributo aumenta los costos operacionales de las empresas.

---

<sup>48</sup> Artículo primero, ordenanza No. 16.

### Cuadro No. 32. Estampilla Pro-Cultura 2006

Base gravable	Bolívar	Atlántico
Valor de facturación del servicio de televisión por cable e inalámbrica o satelital	2%	
Negocios jurídicos cuya cuantía es igual o inferior a \$100.000.000	1%	
Negocios jurídicos cuya cuantía se encuentra entre \$100.000.001 y \$500.000.000	0.7%	
Negocios jurídicos cuya cuantía es igual o superior a \$500.000.001 en adelante	0.5%	
Valor facturado del servicio de hospedaje	2%	
Valor facturado del servicio de Internet	2%	
Contratos cuya cuantía sea igual o inferior a 500 smmlv		1%
Contratos cuya cuantía se encuentre entre 501 smmlv y 1000 smmlv		1.5%
Contratos cuya cuantía sea igual o superior a 1001 smmlv		2%
Factura y/o cuentas de cobro ante las entidades departamentales		1%
Pago de salarios entre menores o iguales a 5 smmlv		0.5%
Pago de salarios mayores a 5 smmlv e inferiores a 10 smmlv		0.6%
Pago de salarios superiores a 10 smmlv, siempre que el empleado no reciba gastos de representación como parte de su remuneración habitual		0.7%
Pago de salarios superiores a 10 smmlv, siempre que el empleado reciba gastos de representación como parte de su remuneración habitual		0.8%

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar 2006, Estatuto Tributario de Atlántico 2006. Diseño de los autores.

#### 4.2.2.8. Estampilla Pro-Hospital Universitario

Las gobernaciones de cada departamento se encuentran autorizadas para cobrar y adherir, con la misma periodicidad con la que se presentan las declaraciones del IVA, una estampilla denominada “estampilla pro-hospital universitario”. En Bolívar y en el Atlántico, son responsables del pago de la estampilla toda persona que realice directa o indirectamente actividades comerciales, industriales y de servicios dentro de la jurisdicción de cada departamento. Adicionalmente, en Bolívar, son responsables de su pago los usuarios de telefonía celular, telefonía fija y gas natural.

La base gravable en el departamento del Atlántico “la constituye los ingresos brutos o los ingresos operacionales, según el caso, o en general la base gravable declarada por los contribuyentes del Impuesto de Industria y comercio.”<sup>49</sup> En Bolívar la base gravable se encuentra dada en el caso de las actividades comerciales, industriales y de servicios por los ingresos netos, y en el caso de los usuarios de los servicios de telefonía celular, fija (estratos 3,4,5 y 6) y gas natural (estratos 3,4,5 y 6) el cargo básico mas consumo excluido IVA.

En el departamento de Bolívar se encuentran exentos del pago de la estampilla pro hospital universitario las actividades destinadas a:

- “a) La producción primaria, agrícola, ganadera y avícola, siempre y cuando sea realizada en predios rurales, sin que se entiendan dentro de ésta la fabricación de productos alimenticios o de toda industria donde haya un proceso de transformación por elemental que éste sea.
- b) La producción nacional de artículos destinados a la exportación.
- c) La explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando estén sujetas al pago de regalías o participaciones para el municipio o el distrito.

<sup>49</sup> Artículo 175, Estatuto tributario del departamento del Atlántico 2006.

- d) Los servicios prestados por los establecimientos educativos públicos de propiedad de la nación, los departamentos, los distritos o los municipios, entidades, de beneficencia, las culturales y las deportivas, los sindicatos, las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro y los partidos políticos, siempre y cuando las entidades señaladas en este inciso, no realicen actividades industriales, comerciales o de servicios diferentes de su objeto, en cuyo caso serán sujetos del impuesto en relación con esas actividades.
- e) Las actividades artesanales (...)
- g) Las actividades realizadas por las instituciones financieras o entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria.<sup>50</sup>

En el departamento del Atlántico “no están obligados a presentar declaración ni a pagar la estampilla Pro Hospital Universitario de Atlántico, las empresas de Servicios Públicos o Servicios Públicos Domiciliarios reguladas por la Ley 142 de 1994.

Tampoco estarán obligados a la declaración y pago de la estampilla Pro Hospital Universitario de Atlántico, los contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio cobijados por el régimen simplificado, no obligados a presentar declaración privada.<sup>51</sup>

Finalmente, en términos de competitividad aunque Bolívar aplique varias exenciones el hecho de que el departamento del Atlántico sujete a un solo hecho al pago del gravamen la hace más competitiva (ver cuadro No. 33). Adicionalmente, la forma como está estipulado el cobro de esta estampilla en Bolívar obliga a las empresas industriales y comerciales así como a los hogares, a pagar 3 y hasta 4 veces por el mismo concepto. Por facilidades para la gobernación y para el sujeto pasivo debería gravarse un solo hecho generador con una tarifa que permita recaudar los ingresos que se requieran para el hospital. Pues tantos pagos por un solo concepto dan la impresión de atropello contra los contribuyentes.

Un ejemplo puede ilustrar mejor esta situación; de la base de datos del registro mercantil de la Cámara de Comercio de Cartagena tomamos de manera aleatoria una empresa con sede en la ciudad, de la cual nos reservamos su nombre para efectos de confidencialidad en la información. Según la ordenanza 20 de 2001 y Decreto 682 de 2001 las empresas industriales deben cancelar el 1 por mil del ingresos netos generados “con la misma regularidad con la que adelantan la declaración del impuesto del valor agregado ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, adhiriendo la Estampilla Pro Hospital Universitario al documento que contenga la declaración del gravamen”. La misma ordenanza y decreto reglamentan que las empresas industriales deben pagar en el recibo de telefonía fija, en el recibo de telefonía celular y en el recibo de gas natural el 2% del cargo básico más consumo, excluyendo el IVA y cualquier otro concepto del servicio.

Según la información suministrada por la empresa a la Cámara de Comercio de Cartagena, en el año 2005 obtuvo ingresos brutos por valor de \$381.049.000.000. Según los cálculos correspondientes, el uno por mil de este monto es \$381.049.000. Lo que quiere decir que la empresa debió cancelar como mínimo más de trescientos ochenta millones de pesos. Un

<sup>50</sup> Decreto No. 682, artículo tercero.

<sup>51</sup> Estatuto tributario del departamento del Atlántico. Capítulo VI, artículo 180.

monto bastante alto. Pero eso no es todo, esta empresa también debe cancelar el 2% de sus gastos en los servicios de gas, telefonía fija y telefonía móvil, Por lo cual está siendo gravada 4 veces por el mismo tributo, esto parece bastante desproporcionado y costoso, teniendo en cuenta que se deben cancelar otros impuestos departamentales, además de los impuestos municipales y nacionales que también deben ser cancelados.

### **Cuadro No. 33. Tarifa de la Estampilla Pro-Hospital Universitario 2006**

<b>Sujeto pasivo</b>	<b>Bolívar</b>	<b>Atlántico</b>
Actividades comerciales, industriales y de servicios	1 x mil	1 x mil
Usuarios de telefonía fija	2%	
Usuarios de telefonía celular	2%	
Usuarios de telefonía fija	2%	

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

A esta estampilla también se le hizo un análisis de productividad en Bolívar, de acuerdo a la misma metodología aplicada con el ICA. Los resultados muestran que el recaudo efectivo de esta estampilla únicamente es el 37% del recaudo potencial, por tanto, su productividad es muy baja.

### **Cuadro No. 34. Estimación de la productividad de la Estampilla Pro-Hospital Universitario 2005.**

Ingresos de las empresas	\$6.124.600.744.484
Recaudo potencial	\$6.124.600.744
Recaudo obtenido	\$2.283.498.730
<b>Índice de productividad</b>	<b>0,37</b>

Fuente: cálculo y diseño de los autores con base en datos de la Secretaría de Hacienda departamental y el registro mercantil de la Cámara de Comercio de Cartagena

## **4.2.3. Sobretasas**

### **4.2.3.1. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM**

Se genera por el consumo de la gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción del departamento. Para la sobretasa al ACPM, el hecho generador está constituido por el consumo de ACPM nacional o importado, en la jurisdicción de cada departamento. No generan la sobretasa las exportaciones de gasolina extra motor y corriente o de ACPM. Son responsables del pago de la sobretasa los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente y del ACPM, los productores e importadores. Además son responsables directos del impuesto los transportadores y expendedores al dental, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de la gasolina que transporten o expendan y los distribuidores minoristas en cuanto al pago de la sobretasa de la gasolina y el ACPM a los distribuidores mayoristas, productores o importadores, según el caso. Los responsables mayoristas cumplirán mensualmente con la obligación de declarar y pagar las sobretasas.

La base gravable está constituida por el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y del ACPM, por galón que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía. El valor de referencia será único para cada tipo de producto.



En el cuadro No. 35 se observa que la tarifa y base gravable son idénticas para ambos departamentos por lo que se encuentran en el mismo nivel de competitividad con relación a este impuesto. No obstante, es necesario recordar que un tributo similar se cobra también por parte de los distritos de Cartagena y Barranquilla.

**Cuadro No. 35. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM, 2006**

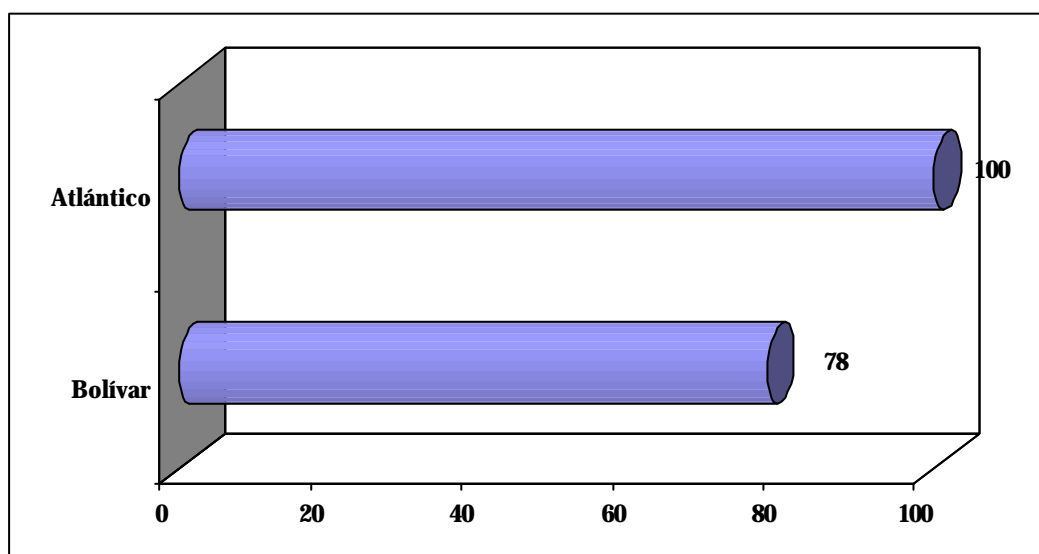
Tarifa	Bolívar	Atlántico
Gasolina motor	6.5%	6.5%
ACPM	6%	6%

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

#### 4.2.4 Ranking de competitividad tributaria departamental

El gráfico No. 42 muestra el resultado del nivel de competitividad en que se ubicó cada departamento según su sistema tributario. Atlántico tiene una estructura tributaria un poco más competitiva que Bolívar, dado que los impuestos que generan una mayor carga para las empresas tienen tarifas menores en ese departamento. Por su parte, Bolívar solo alcanza un 78% de la competitividad total del Atlántico en materia de impuestos departamentales. Como se demostró en el análisis detallado para cada impuesto, la poca competitividad de Bolívar se presenta por la existencia de exenciones (para algunos casos) en el Atlántico.

**Gráfico No. 42. Indicador de la competitividad del sistema tributario departamental de Bolívar y Atlántico.**



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en los estatutos tributarios de Bolívar y Atlántico

De los 11 impuestos analizados es posible apreciar que el departamento del Atlántico resulta menos competitivo en 3 impuestos, por sustracción de materia, Bolívar resulta más competitivo en igual número de impuestos.

Para el caso de las estampillas resulta más competitivo el departamento de Bolívar, quien en tres gravámenes no es competitivo mientras Atlántico resulta no competitivo en 5 estampillas.

La poca competitividad del departamento en la estampilla pro-cultura y pro-hospital universitario radica en el gran número de hechos sujetos a gravamen. Bajo la misma línea, la poca competitividad del Atlántico radica en la amplia base gravable (46 hechos como mínimo) como en la cantidad de estampillas.

En términos generales, estos dos departamentos presentan una estructura tributaria bastante compleja, dado que tienen aproximadamente 17 tributos cada uno, y además la base gravable de los mismos es bastante amplia y en algunas ocasiones los impuestos gravan a las empresas y/o individuos varias veces por diferentes mecanismos.

**Cuadro No. 36. Ranking de competitividad tributaria: Bolívar y Atlántico, 2006**

Gravamen	Cartagena D.T. y C.	Barranquilla D. E. I y P	Ponderación	Valores ponderados	
				Bolívar	Atlántico
<b>Impuestos</b>					
Sobre vehículos automotores	1	2	0,1	0,1	0,2
Registro	0	0	0,15	0	0
Consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas	0	0	0,02	0	0
Consumo de cigarrillos y tabaco elaborado	0	0	0,02	0	0
Consumo de licores, vinos y aperitivos similares	2	1	0,02	0,04	0,02
Venta de billetes de lotería foránea	0	0	0,02	0	0
Formularios, recaudos y premios de concursos deportivos y similares	0	2	0,02	0	0,04
Degüello de ganado mayor	0	0	0,04	0	0
Venta de Bienes y Servicios Varios	2	0	0,02	0,04	0
Aprovechamiento	2	0	0,02	0,04	0
Contribución sobre contratos	0	2	0,02	0	0,04
<b>Estampillas</b>					
Pro Universidad Pública	2	1	0,02	0,04	0,02
Pro-electricificación rural	2	1	0,02	0,04	0,02
Pro desarrollo	2	1	0,02	0,04	0,02
Pro construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del ancianato	2	1	0,02	0,04	0,02
Pro prestación social	0	2	0,02	0	0,04
Pro Hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Departamento del Atlántico	2	0		0	0
Pro-Cultura	1	2	0,04	0,04	0,08
Pro-Hospital Universitario	1	2	0,05	0,05	0,1
<b>Sobretasas</b>				0	0
Sobretasa a la gasolina y al ACPM	0	0	0,02	0	0
Subtotal ponderación			0,66	0,47	0,6
Complejidad (según No. total de impuestos)	0	0	0,34	0	0
<b>Índice de competitividad</b>			1	0,47	0,6

Fuente: Estatuto Tributario de Bolívar vigente en 2006, Estatuto Tributario de Atlántico vigente en 2006. Diseño de los autores.

## **5. Percepción y opinión empresarial ¿Qué piensan los empresarios locales sobre la tributación empresarial en la ciudad?**

En este estudio se contrastaron los resultados obtenidos del análisis comparativo de la estructura tributaria que grava a las empresas ubicadas en Cartagena, Bogotá y Barranquilla, con la opinión de los empresarios locales sobre el sistema tributario local, con el objeto de conocer la percepción y opinión de los empresarios sobre la carga impositiva que grava a las empresas de Cartagena y su contribución al desarrollo regional. Para esto se diseñó y aplicó una encuesta a empresas grandes, medianas y pequeñas con domicilio en la ciudad.

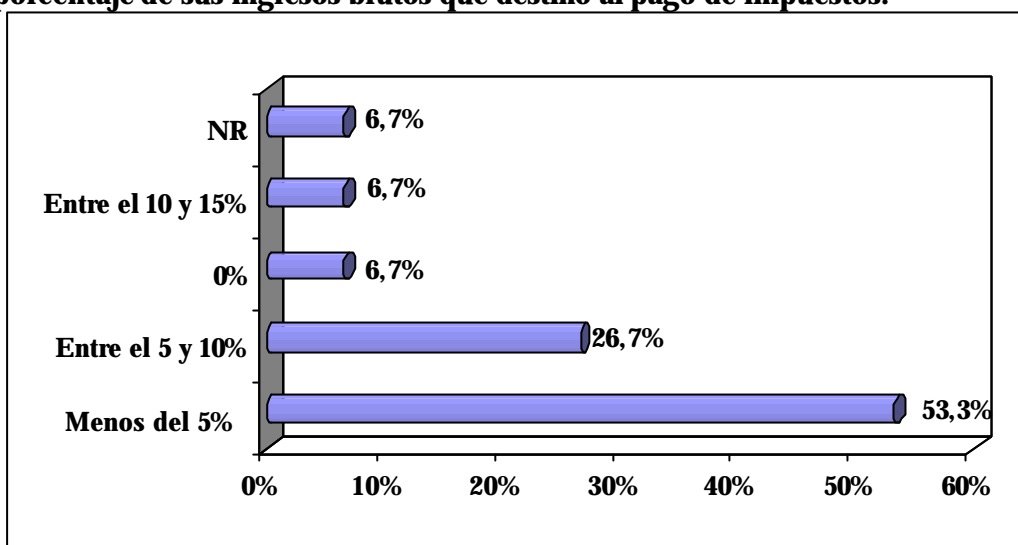
Lo resultados no son muy alentadores, la mayor parte de los empresarios considera que la carga tributaria que grava actualmente a las empresas ubicadas en Cartagena es muy onerosa o excesiva y poco competitiva (80% de los empresarios consultados), adicionalmente todas las empresas consultadas manifestaron que los principales inconvenientes de la estructura tributaria distrital y departamental son la inestabilidad, complejidad, inequidad sectorial y alto costo. Igualmente desconocen el monto total de los recaudos de las administraciones distrital y departamental por los impuestos que pagan las empresas y la forma como se distribuyen esos recaudos, y consideran que las administraciones distrital y departamental no hacen un esfuerzo importante para dar a conocer a los ciudadanos los recaudos y ejecuciones de las finanzas públicas territoriales. Así mismo, 53% de los encuestados no conocen los incentivos tributarios que ofrece el Distrito y el 75% nunca se han beneficiado de ellos.

Por otra parte, 80% de los empresarios consultados manifestaron que su empresa no ha contemplado la posibilidad de trasladarse a otra ciudad de Colombia o del exterior para llevar a cabo su actividad productiva por razones de competitividad tributaria, aunque un 13% respondió que si lo han pensado. Lo anterior es comprensible dado el alto costo que tendrían que enfrentar las empresas por el traslado de sus plantas, los trámites, capacitación del recurso humano, etc. Sin embargo, al preguntarles si escogerían una ciudad diferente a Cartagena para instalar su empresa si tuvieran la posibilidad de arrancar su negocio desde cero (para no tener en cuenta los costos de traslado) por razones impositivas, más del 50% respondió que sí, esto evidentemente va en la vía contraria a la política pública departamental y distrital que busca incentivar y promover las inversiones privadas en la ciudad, como mecanismo para aumentar el crecimiento económico, el empleo y disminuir la pobreza.

De otro lado, si las administraciones distrital y departamental decidieran disminuir los impuestos, los empresarios destinarían la mayor parte estos recursos a acciones productivas como realizar inversiones en la empresa (40%), invertirlos en la comunidad (23%), contratar más empleados (13%), e invertir en ciencia y tecnología (13%).

A continuación se presenta con mayor detalle los resultados de la encuesta:

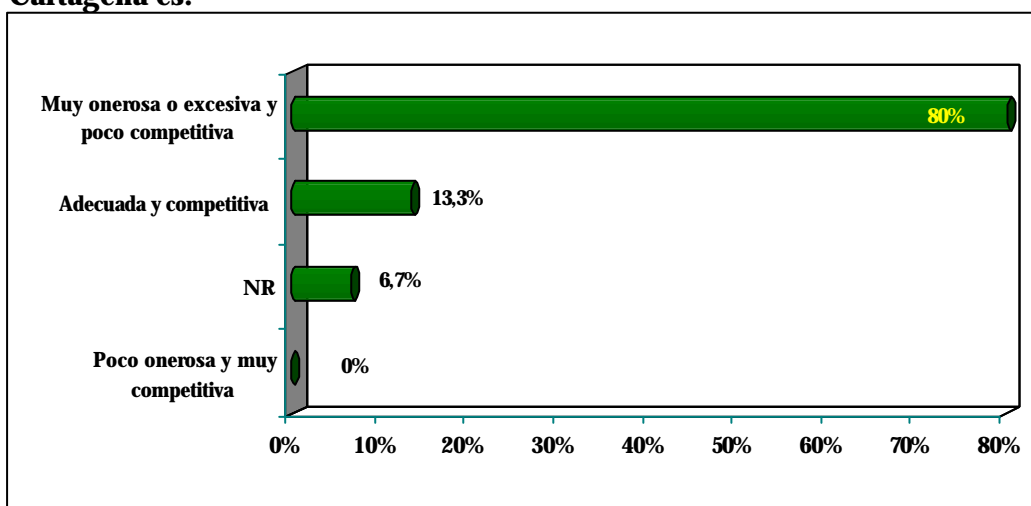
**5. 1. De acuerdo a su presupuesto ejecutado el último año fiscal, por favor indiquenos el porcentaje de sus ingresos brutos que destinó al pago de impuestos:**



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

53,3% de las empresas encuestadas pagó impuestos por un valor inferior al 5% del total de sus ingresos operacionales, mientras que un 26,7% de los empresarios, un porcentaje bastante alto, afirma que en el último año fiscal pagó entre un 5 y 10% del total de sus ingresos brutos. Por otra parte, un 6,7% de los encuestados coincide en que realizaron erogaciones fiscales entre el 10 y 15%. Es necesario aclarar, que la mayor parte de estos tributos son recaudados por el fisco nacional, dado que del total de impuestos que se paga en el país, aproximadamente el 83% son nacionales, y el resto corresponde a impuesto recaudados por los municipios y departamentos.

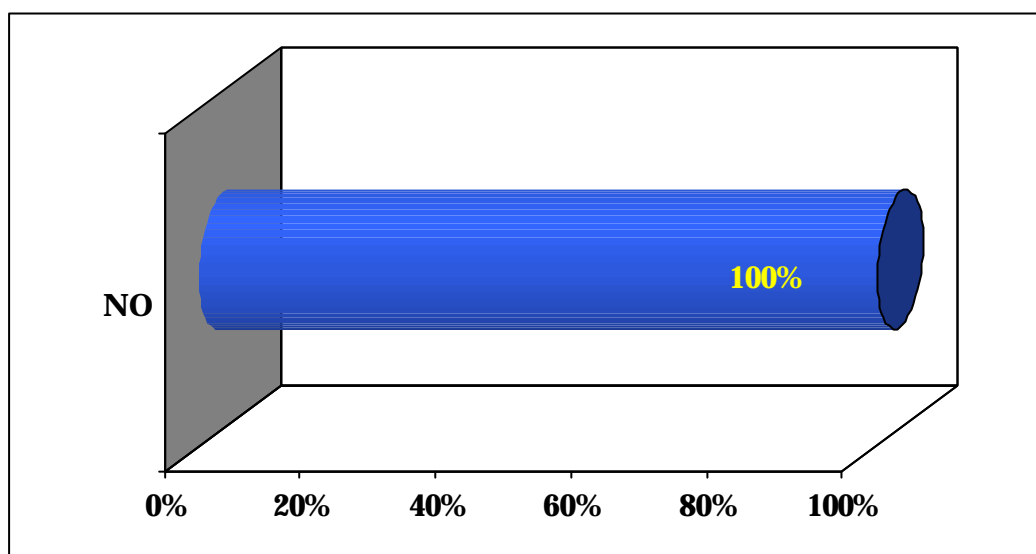
**5.2. Considera usted que la carga tributaria que grava actualmente las empresas en Cartagena es:**



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

El 80% de los empresarios encuestados coincide en afirmar que la carga tributaria es muy onerosa y poco competitiva, lo cual es consecuente con la cantidad de gravámenes y las altas tarifas. Un grupo pequeño de empresarios (13,3%) considera que la estructura tributaria de Cartagena es adecuada y competitiva para la realización de sus actividades productivas.

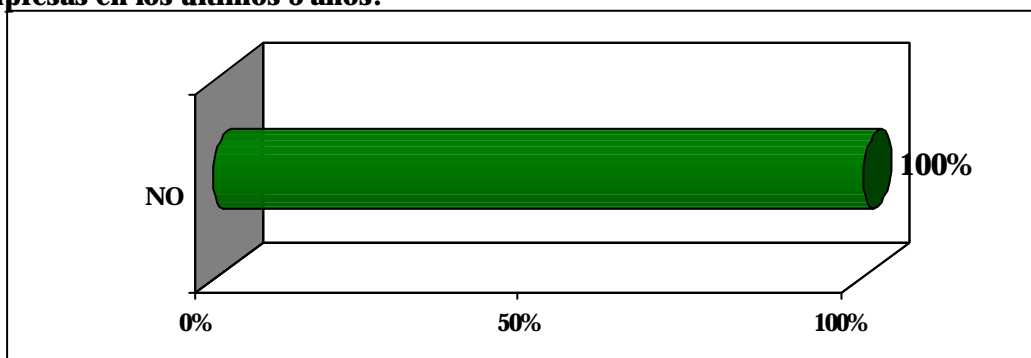
### 5.3. ¿Conoce usted el monto total de los recaudos de las administraciones distrital y departamental por los impuestos que pagan las empresas?



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

El 100% de las empresas encuestadas no conoce el monto total de recursos por concepto de ingresos tributarios que recaudan las autoridades distritales y departamentales. Lo anterior es un llamado de alerta a las administraciones para que aumenten los esfuerzos comunicativos para brindar mayor información a la comunidad.

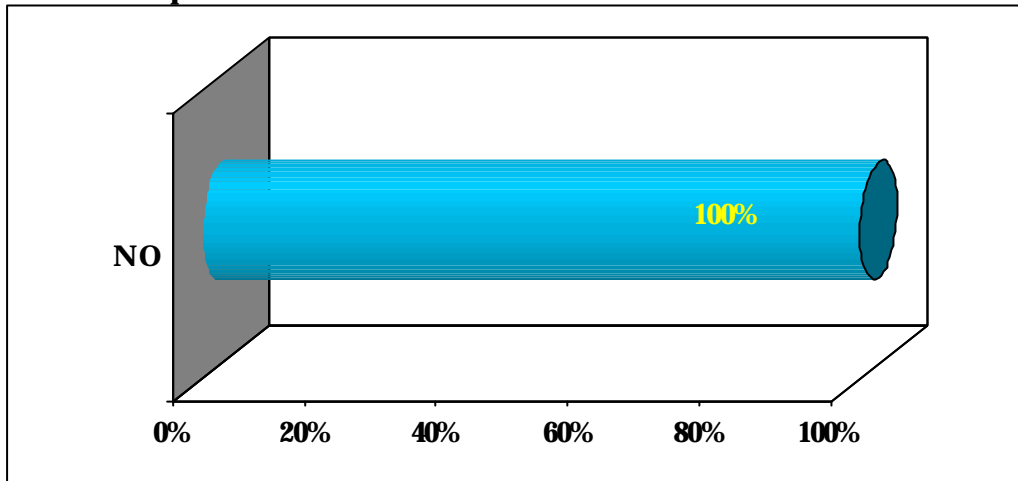
### 5.4. ¿Conoce la forma en que la administraciones distrital y departamental distribuyeron los recursos recaudados por concepto de impuestos pagados por las empresas en los últimos 5 años?



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

EL 100% de los consultados desconocen la forma en que han sido utilizados y distribuidos los recursos recaudados por las administraciones Distrital y Departamental. Esto da un indicio de las posibles razones que tendrían los contribuyentes para evadir sus obligaciones fiscales.

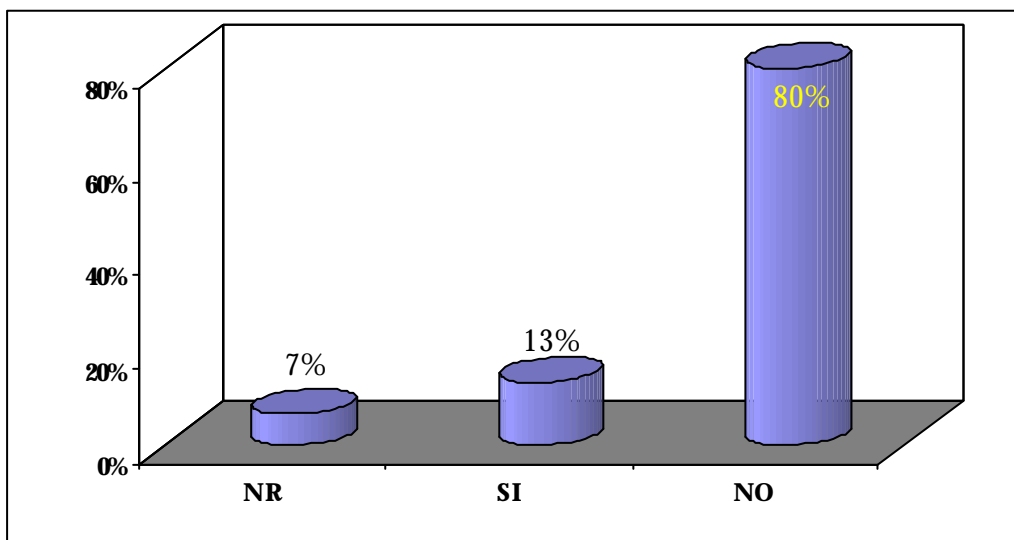
**5.5. ¿Considera usted que las administraciones distrital y departamental hacen un esfuerzo importante para dar a conocer a los ciudadanos los recaudos y ejecuciones de las finanzas públicas territoriales?**



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

Según la percepción de nuestros empresarios, ni la Alcaldía de Cartagena ni la Gobernación de Bolívar realizan un esfuerzo importante para dar a conocer a la comunidad empresarial de Cartagena el uso de los recaudos tributarios.

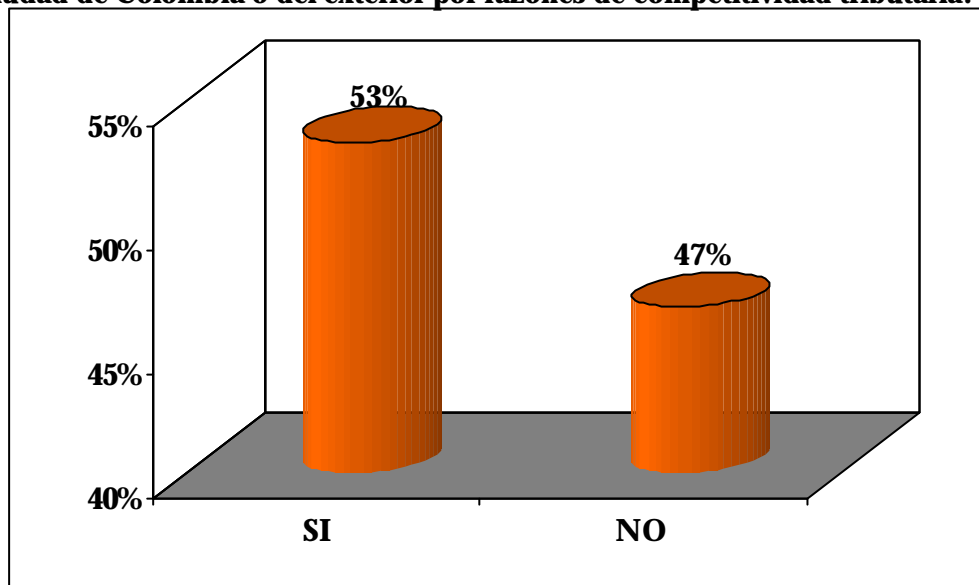
**5.6. ¿Ha contemplado su empresa la posibilidad de trasladarse a otra ciudad de Colombia o del exterior para llevar a cabo su actividad productiva por razones de competitividad tributaria?**



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

El 80% de las empresas encuestadas manifestaron que no han contemplado la posibilidad de trasladar su empresa hacia otra ciudad, lo que tiene cierta lógica, dado los altos costos de traslados en que incurrirían. Por su parte, el 13% si ha vislumbrado esa posibilidad, señalando a ciudades como Bogota, Cali, Barranquilla y Medellín, las cuales según su percepción poseen una menor y más eficiente carga tributaria que la de Cartagena.

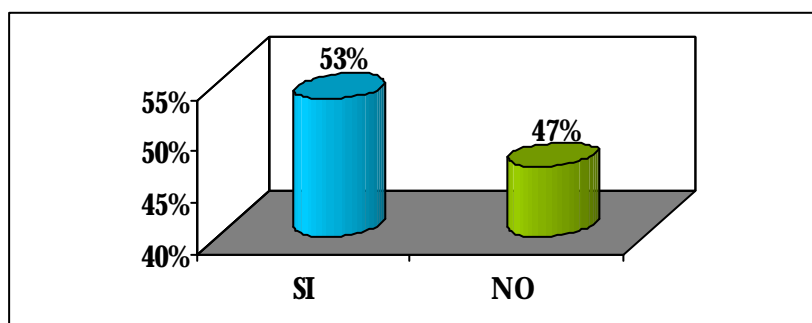
### 5.7. ¿Si usted tuviera la oportunidad de montar su empresa por primera vez, lo haría en otra ciudad de Colombia o del exterior por razones de competitividad tributaria?



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

Cuando la pregunta anterior es reformulada para tratar de eliminar el sesgo producido por los costos de traslados, un 53% afirma que si tuvieran la oportunidad de iniciar nuevamente su actividad productiva, lo harían en otra ciudad diferente a Cartagena por razones de competitividad tributaria. Esto evidentemente va en la vía contraria a la política pública departamental y distrital que busca incentivar y promover las inversiones privadas en la ciudad, como mecanismo para aumentar el crecimiento económico, el empleo y disminuir la pobreza.

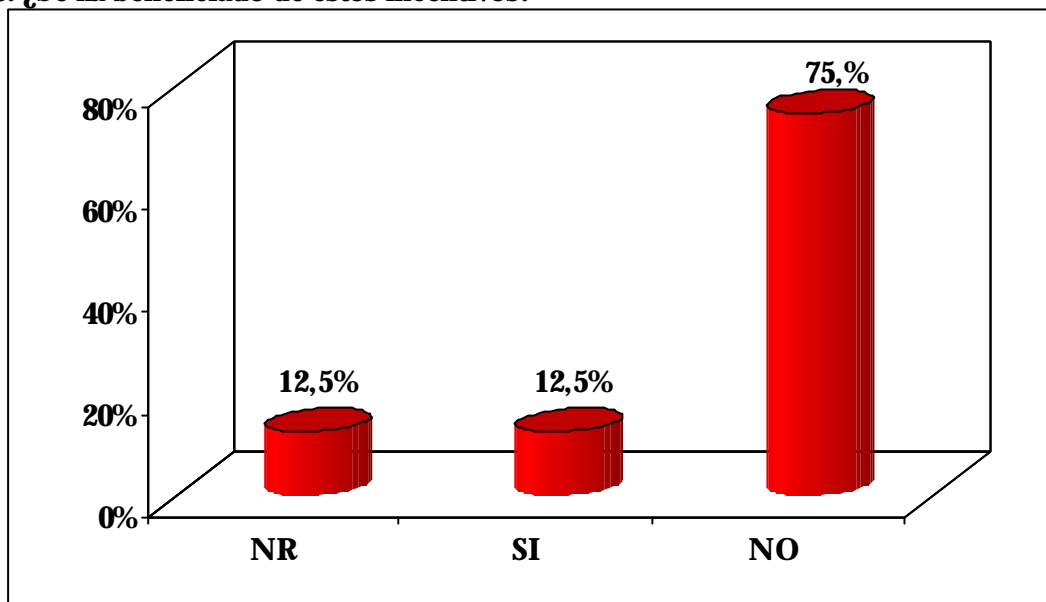
### 5.8. ¿Conoce usted los incentivos tributarios que ofrece el Distrito para la promoción de inversiones en la ciudad?



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

El 47% de los empresarios consultados afirman que no tienen conocimiento de los incentivos tributarios que ofrece el Distrito con el objetivo de fomentar y estimular la inversión privada.

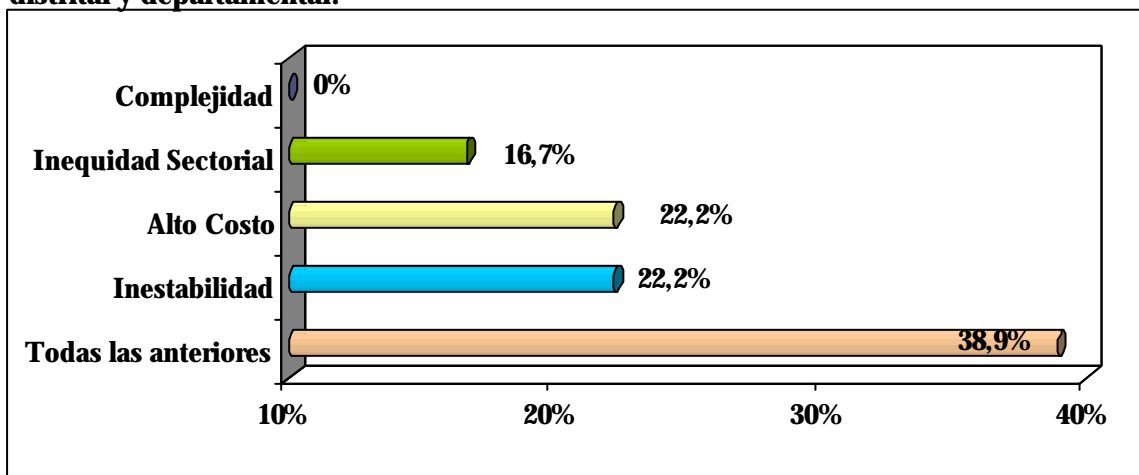
### 5.9. ¿Se ha beneficiado de estos incentivos?



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

A pesar de que 53% de las empresas encuestadas respondieron que si conocen los incentivos tributarios otorgados por el distrito de Cartagena, el 75% de estos no se ha beneficiado en lo absoluto de estos estímulos. De esta manera solo el 13% de los encuestados se ha visto favorecido por la iniciativa de la administración distrital de estimular la inversión en la ciudad.

### 5.10. ¿Cuál cree usted que es el principal inconveniente de la estructura tributaria distrital y departamental?



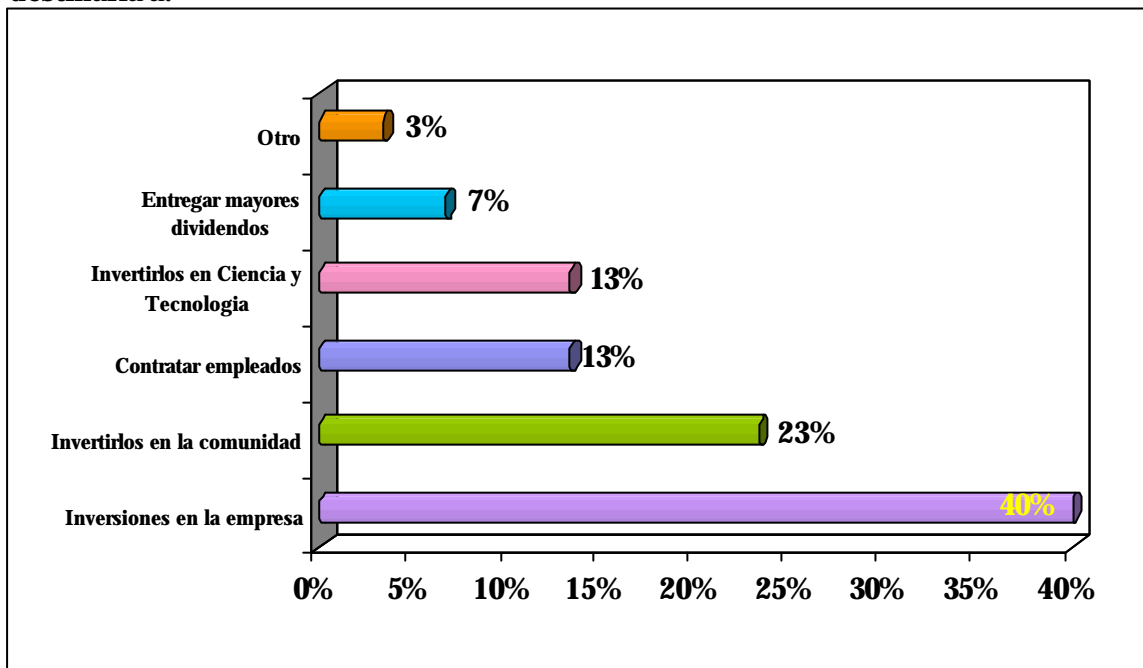
Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

Para 38,9% del total de empresarios encuestados, la estructura tributaria establecida en la ciudad de Cartagena presenta todo tipo de inconvenientes, tanto estructurales como



coyunturales, como son los cambios permanentes en la estructura tributaria (Inestabilidad), la complejidad de la misma<sup>52</sup>, la inequidad que existe en los sectores económicos<sup>53</sup>, y el alto costo. Adicionalmente, el 22% considera que el principal problema del sistema tributario local es la inestabilidad, otro porcentaje igual piensa que es el alto costo, y un 17% cree que es la inequidad sectorial.

**5.11. Si la administración distrital y departamental decidieran disminuir los impuestos que gravan a las empresas de la ciudad, los ahorros obtenidos por dicha medida los destinaría a:**



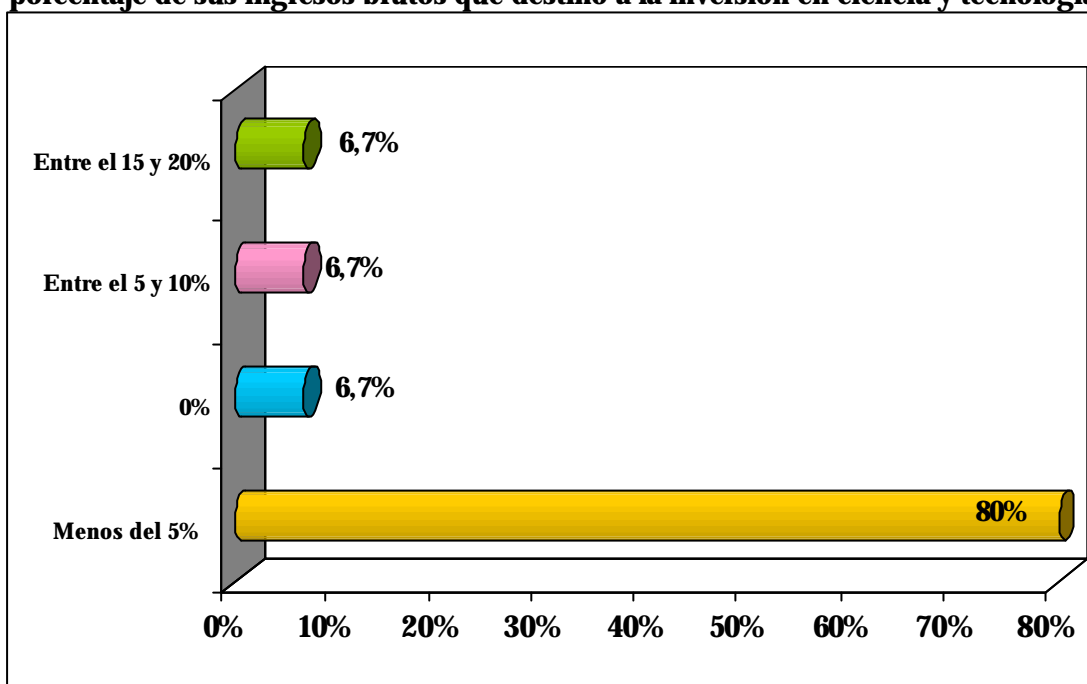
Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

Para el 40% de las empresas encuestadas, los ingresos ahorrados por concepto de una disminución en los gravámenes tanto distritales como departamentales, serian utilizados en inversiones de capital para la empresa. Por su parte, el 23,3% de los empresarios afirma que destinaría dichos recursos a inversión social, factor importante para el desarrollo de la ciudad. Otros de los usos en que coincidieron nuestros empresarios en invertir los recursos ahorrados fueron: contratar empleados (13,3%), invertirlos en ciencia y tecnología (13,3%), entregar mayores dividendos (6,7%). Una de las empresas encuestadas afirmó que invertiría los recursos obtenidos en el medio ambiente de la ciudad de Cartagena.

<sup>52</sup> Muchos impuestos con diferentes tarifas y deducciones y exenciones, poco manejable y entendible

<sup>53</sup> Algunos sectores específicos reciben beneficios tributarios y otros no sin explicación económica y social lógica.

**5.12. De acuerdo a su presupuesto ejecutado del último año fiscal, por favor señale el porcentaje de sus ingresos brutos que destinó a la inversión en ciencia y tecnología.**



Fuente: Cálculo y diseño de los autores con base en Encuesta de percepción Empresarial: Competitividad Tributaria de Cartagena.

La mayoría de los empresarios encuestados (80%), coincidió en afirmar que destinó menos del 5% de sus ingresos brutos a inversiones en ciencia y tecnología, el cual es un factor importante para la competitividad de las empresas. Por su parte, el 6,7% de las empresas señala que destino a este rubro entre el 5 y 10%, igual porcentaje de encuestados indica que invirtió entre el 15 y 20% de los ingresos brutos. Esta pregunta tiene como finalidad establecer un parámetro de referencia y comparación entre lo que las empresas destinan al pago de impuestos y lo que invierten en otro factor importante de la competitividad como lo es la ciencia y la tecnología.

## 6. Conclusiones y recomendaciones

En términos generales, los ingresos tributarios tanto del Distrito como del Departamento aumentaron considerablemente en el periodo 2000-2005. No obstante, estos buenos resultados no están estrechamente relacionados con la situación social que atraviesa la gran mayoría de la población cartagenera y bolivarense, dado que todos los cálculos y estimaciones de la pobreza en esta zona indican que una gran parte de los habitantes la padecen y que además en los últimos años ha aumentado<sup>54</sup>. Y si bien se sabe, que los problemas económicos y sociales de la región no son de responsabilidad exclusiva de los entes territoriales, los contribuyentes son dados a pensar que sus recursos están bien administrados e invertidos cuando tienen la percepción de que el ambiente económico y social está mejorando. En ese sentido, el balance es desalentador, esto es, a pesar de que los recursos con que cuentan las administraciones territoriales para enfrentar los problemas locales han aumentado, la situación social de las familias ha empeorado.

Lo anterior invita a seguir profundizando e investigando en las causas estructurales que mantienen la problemática social local, y se sugiere que para el futuro se intente conocer la eficacia y eficiencia de la inversión y distribución de los recursos recaudados por conceptos de impuestos territoriales. Desafortunadamente en este estudio fue imposible determinar con exactitud la distribución del gasto por concepto del recaudo impositivo según los proyectos o programas ejecutados, dado que ni en el nivel distrital ni en el departamental suministraron dicha información. No obstante, es evidente que en el futuro los estudios sobre este tema necesariamente deberán intentar aproximarse a despejar esta inquietud.

Con relación a la competitividad tributaria de los territorios analizados en este estudio, se encontró que Bogotá fue la ciudad más competitiva de acuerdo al número total de impuestos y las tarifas de los mismos, luego sigue Barranquilla y en el último lugar se ubica Cartagena, que tiene un índice de competitividad tributaria municipal que representa el 67% de la competitividad tributaria de Bogotá.

Lo anterior es consecuencia de que Bogotá fue la ciudad que presentó la estructura tributaria menos compleja, y en orden de importancia le siguieron Cartagena y Barranquilla. Por el lado de las tarifas aplicada en los impuestos, Bogotá y Barranquilla se caracterizaron por gravar las tarifas más bajas en un mayor número de veces, es decir, fueron las ciudades más competitivas con mayor frecuencia.

Finalmente, de acuerdo al indicador de competitividad tributaria estimado en este estudio<sup>55</sup>, Bogotá resultó la ciudad más competitiva con, seguido de Barranquilla y Cartagena

---

<sup>54</sup> Ver Cartagena Cómo Vamos. Una Mirada Integral a la Pobreza y la Desigualdad en Cartagena. Estimaciones de los indicadores de pobreza y desigualdad en Cartagena 2002-2004. Cartagena de Indias, junio de 2006.

<sup>55</sup> Este indicador resulta de sumar las posiciones que cada ciudad ha tenido en las diferentes categorías (impuestos, sobretasas y estampillas). El criterio para asumir que una ciudad es más competitiva que otra radica en la cercanía del indicador de competitividad de esta ciudad a cero, pues la ciudad cuyo indicador se acerque a cero estará reflejando que en comparación a las otras ciudades cuenta con una estructura tributaria caracterizada por su poca complejidad y bajas tarifas impositivas.

respectivamente. Este resultado es consecuente con el análisis que se hizo gravamen por gravamen, pues Bogotá se caracterizó por mostrar una estructura tributaria menos compleja que las otras dos ciudades y, en la mayoría de los casos, las tarifas más bajas. Barranquilla por su parte, aún cuando presenta un mayor número de gravámenes que Cartagena, muestra en un mayor número de casos tarifas inferiores a las de Cartagena, lo cual deja a esta última ciudad como la ciudad con la estructura tributaria más compleja y costosa para los empresarios frente a las ciudades en comparación.

Con relación a la percepción y opinión de los empresarios de la ciudad, la mayor parte de los empresarios considera que la carga tributaria que grava actualmente a las empresas ubicadas en Cartagena es muy onerosa o excesiva y poco competitiva (80% de los empresarios consultados), adicionalmente todas las empresas consultadas manifestaron que los principales inconvenientes de la estructura tributaria distrital y departamental son la inestabilidad, complejidad, inequidad sectorial y alto costo. Igualmente desconocen el monto total de los recaudos de las administraciones distrital y departamental por los impuestos que pagan las empresas y la forma como se distribuyen esos recaudos, y consideran que las administraciones distrital y departamental no hacen un esfuerzo importante para dar a conocer a los ciudadanos los recaudos y ejecuciones de las finanzas públicas territoriales. Así mismo, 53% de los encuestados no conocen los incentivos tributarios que ofrece el Distrito y 75% nunca se ha beneficiado de ellos.

Por otra parte, 80% de los empresarios consultados manifestaron que su empresa no ha contemplado la posibilidad de trasladarse a otra ciudad de Colombia o del exterior para llevar a cabo su actividad productiva por razones de competitividad tributaria, aunque un 13% respondió que si lo han pensado. Lo anterior es comprensible dado el alto costo que tendrían que enfrentar las empresas por el traslado de sus plantas, los trámites, capacitación del recurso humano, etc. Sin embargo, al preguntarles si escogerían una ciudad diferente a Cartagena para instalar su empresa si tuvieran la posibilidad de arrancar su negocio desde cero (para no tener en cuenta los costos de traslado) por razones impositivas, más del 50% respondió que sí, esto evidentemente va en la vía contraria a la política pública departamental y distrital que busca incentivar y promover las inversiones privadas en la ciudad, como mecanismo para aumentar el crecimiento económico, el empleo y disminuir la pobreza.

De otro lado, si las administraciones distrital y departamental decidieran disminuir los impuestos, los empresarios destinarían la mayor parte estos recursos a acciones productivas como realizar inversiones en la empresa (40%), invertirlos en la comunidad (23%), contratar más empleados (13%), e invertir en ciencia y tecnología (13%).

Se destaca además en el estudio, el alto grado de inestabilidad del sistema tributario, dado que tanto en el Concejo Distrital de Cartagena como en la Asamblea Departamental de Bolívar, se han aprobado en lo corrido de ésta década aproximadamente más de 10 acuerdos y similar número de ordenanzas, que tienen estrecha relación con el tema impositivo.

En el futuro, una posible reforma al sistema tributario local que grava a las empresas de Cartagena debe apuntar a simplificar la estructura tributaria actual, la cual esta regida por muchas normas (ordenanzas y acuerdos) y muchos gravámenes, los cuales en algunas ocasiones, como el caso de la estampilla pro hospital universitario, gravan a las empresas varias

veces a través de diferentes hechos generadores. El espíritu de una reforma a los sistemas tributarios departamental y distrital debe pasar por hacerlo más competitivo, productivo, simple y estable.

De igual forma, la productividad de un sistema tributario es otro de los elementos importantes de las finanzas públicas, dado que es mucho mejor para los entes fiscales y los contribuyentes que se maximice el recaudo con la menor cantidad de impuestos posibles; dicho de otra forma, es mejor tener pocos impuestos pero que sean fáciles de recaudar por el ente fiscalizador y fáciles de pagar por los contribuyentes, que tener una amplia gama de gravámenes que se conviertan en una carga para las empresas y demás agentes pasivos de los mismos, y que además generen altos costos de recaudo a la administración. Esto además incentiva la evasión, la elusión y la informalidad, con lo cual el impuesto se vuelve poco productivo, es decir se recauda una muy baja proporción de su potencial, con el agravante de que genera mayores costos de transacción a las empresas y por tanto afecta la competitividad. Para el caso del departamento, existen algunos impuestos que aportan una mínima parte del total de ingresos departamentales, sin embargo se convierten en una onerosa carga para las empresas debido a los trámites y demás gestiones que se deben hacer para liquidarlos y pagarlos; y adicionalmente son poco productivos, este fue el caso de la Estampilla Pro Hospital Universitario, que únicamente recauda un 37% de su potencial, de acuerdo con las estimaciones de este estudio.

Los conceptos de competitividad y productividad están estrechamente relacionados con el de simplicidad, es evidente que entre más sencillo sea el sistema tributario de un país o territorio, se tiene mayor posibilidad de que sea competitivo y productivo. El análisis presentado en este estudio, también refleja la complejidad de la estructura impositiva departamental y distrital actual; existen una gran cantidad de gravámenes que se reglamentan a través de diferentes normas, por lo cual el empresario tiene que gastar tiempo y recursos en su liquidación y pago. Lo ideal sería tener una norma (estatutos tributarios) que unificara todos los impuestos del departamento y del distrito, para que así el contribuyente pueda remitirse a un solo documento y disminuya así los costos de un sistema tributario complejo.

Por último, la estabilidad de un sistema tributario es esencial para la toma de decisiones de los inversionistas; lo mínimo que se puede pedir es que se mantengan las reglas de juego. Cosa que no ocurre en el país y tampoco en el departamento y en el distrito. Como ya se mencionó aquí, los gobiernos departamental y distrital presentaron a la Asamblea de Bolívar y al Concejo Distrital en los últimos 5 años más de 20 proyectos, entre Ordenanzas y Acuerdos, que estaban estrechamente relacionados con el tema impositivo, lo cual es producto de las debilidades del sistema tributario actual.

## Referencias Bibliográficas

Acosta, Fernan. Competitividad Tributaria de Cartagena. Cámara de Comercio de Cartagena, enero de 2003.

Aristizabal, Javier (2004). "Impuestos Municipales" (Primera parte). Paquete Semanal de información Jurídica para Asambleas y Concejos, No. 37, Mayo. Universidad ICESI.

Asamblea departamental de Atlántico. Estatuto tributario departamental del Atlántico 2006. Decreto ordenanzal 000823 de 2003.

Asamblea departamental de Bolívar. Ordenanza No. 11 de 2000.

Cartagena Cómo Vamos. Una Mirada Integral a la Pobreza y la Desigualdad en Cartagena. Estimaciones de los indicadores de pobreza y desigualdad en Cartagena 2002 -2004. Cartagena de Indias, junio de 2006.

Cárdenas, Mauricio y Olivera, Mauricio. La Crítica de Lucas y la Inversión en Colombia: Nueva Evidencia. En: Revista Ensayos Sobre Política Económica ESPE, Banco de la República, No. 27 art. 4, Junio de 1995.

CIRCULO DE LECTORES S.A. Diccionario enciclopédico lexis 22. Tomo 11. Barcelona. 1984. Pág. 2972

*CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. yC. Acuerdo 30 del 31 de diciembre de 2001.*

De Long, J. Bradford and Summers, Lawrence H. Equipment Investment and Economic Growth. In The Quarterly Journal of Economics, Vol. 106, No. 2 (May 1991), pág. 445-502.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Capacidad Fiscal de los Gobiernos territoriales Colombianos. DDTS. Pág. 12. Bogotá, Abril de 2005.

EL CONCEJO DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA. Acuerdo 022 de diciembre 24 de 2004.

Fainboim, Israel. Inversión, tributación y costo del uso del capital en Colombia: 1950-1987. En ENSAYOS sobre política económica ESPE, Banco de la República, No. 18 art. 01, diciembre de 1990.

FEDESARROLLO. El sistema tributario colombiano: impacto sobre la eficiencia y la competitividad. Agosto 31 de 2005.

Fundesarrollo, *Situación Financiera de Cartagena, 1994-2004*. Mimeo, 2004.

Hassett, Kevin A. and Hubbard, R. Glenn. Tax Policy and Investment. NBER Working Paper Series 5683, 1996.

Mojica, Amilcar y Paredes, Joaquín. Los ingresos tributarios en Santander. Análisis comparativo con algunos departamentos y ciudades capitales del país, 1998 – 2002. Centro de Estudios Económicos del Banco de la República. 2003.

Musgrave, R. A. “Effects of Tax Policy on Private Capital Formation” in *Commission on Money and Credit, Fiscal and Debt Management Policies*, Englewood Cliffs 1963, págs. 45-142.

Robert E. Hall and Dale W. Jorgenson, “Tax Policy and Investment Behavior” *American Economic Review*, 1967.

Romer, David. *Macroeconomía Avanzada*, segunda edición, editorial McGraw-Hill, España, 2002.

Salinas Bustos, María E. y María S. Duitama Borda (Compiladoras). “Recopilación normativa tributaria aplicable a los entes públicos del distrito capital”, Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Hacienda, Bogotá, Marzo de 2006.

Toro González, Daniel. *Competitividad y localización de empresas: La experiencia de Cartagena frente a la evidencia colombiana en los noventa*. Serie de Estudios sobre la competitividad de Cartagena No. 3. Cámara de Comercio de Cartagena y Observatorio del Caribe Colombiano, abril de 2005.

## **PÁGINAS CONSULTADAS**

[http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/consulta\\_tematica.htm](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/consulta_tematica.htm). Fecha de consulta: 6 de julio de 2006. Hora de consulta: 4:13 PM.

## Anexo No. 1

### Base gravable y tarifas de las estampillas en el Atlántico 2006

Por cada inscripción al registro único de contribuyentes	\$ 6.737
En cada expedición de pasaporte.	\$ 6.737
Por certificado de paz y salvo.	\$ 3.369
En cada copia de decretos, resoluciones y otros actos o documentos emanados del Departamento y entidades señaladas en el literal a.1) de presente artículo.	\$ 6.737
En cada guía de degüello de ganado mayor.	\$ 3.369
En cada licencia de conducción.	\$ 6.737
En cada matrícula de vehículo particular o público	\$ 6.737
En cada duplicado de placas.	\$ 3.369
Por cada duplicado de licencia de conducción.	\$ 3.369
Por cada certificado de movilización y certificado de tradición de un vehículo	\$ 3.369
Por cada reavalúo que expida la autoridad competente.	\$ 6.737
Por cada autorización de cambio de color de un vehículo.	\$ 3.369
Por transformación del vehículo.	\$ 3.369
Por cambio de motor, chequeo o revisión del motor.	\$ 3.369
Por tránsito libre.	\$ 3.369
Por cada cambio de servicio de un vehículo	\$ 6.737
Por cada traspaso de vehículo	\$ 6.737
Por cupo en líneas urbanas, unidad para buses	\$ 13.473
Por cupos en líneas urbanas, unidad para microbuses.	\$ 13.473
Por cupo de automóviles.	\$ 6.737
Por cupos para taxis en empresas debidamente legalizadas.	\$ 6.737
Por empadronamiento de un vehículo automotor	\$ 3.369
Por reemplazo de un bus de cualquier línea urbana.	\$ 13.473
Permisos provisionales para transitar sin patente de serv. públicos hasta por 30 días.	\$ 6.737
Por examen de aspirante para licencia de conducción.	\$ 3.369
Por cada revisión de vehículo de todo tipo	\$ 6.737
Por cancelación de matrícula	\$ 6.737
Por duplicado de tarjeta	\$ 3.369
Por levantamiento de prenda	\$ 3.369
Por renovación de vidrios polarizados	\$ 3.369
Por regrabación de motor	\$ 3.369
Por regrabación de chasis, regrabación de serial, traslado de cuenta y pignoración.	\$ 3.369
Por vidrios polarizados	\$ 6.737
Por toda inscripción de profesionales relacionados con la salud.	\$ 6.737
En todo certificado de inscripción de profesionales relacionados con la salud.	\$ 3.369
Por guías de movilización de tránsito y reenvío de licores nacionales y extranjeros a otros departamentos	\$ 1.975
Por guías de movilización de tránsito y reenvíos de cigarrillos y tabacos, nacionales y extranjeros, con destino a otros departamentos.	\$ 1.975
Por cada reconocimiento, inscripción de dignatarios y reforma estatutaria de personerías jurídicas para organizaciones sociales sin ánimo de lucro cuyo registro de inscripción es de competencia del Departamento del Atlántico.	\$ 13.473
Por cada certificado de existencia y registro de libros y sellos, de personerías jurídicas para organizaciones sin ánimo de lucro, cuyo registro e inscripción son competencia del departamento.	\$ 3.949
Por cada reconocimiento, inscripción de dignatarios, reformas estatutarias, certificados de existencia, registro de libro y sellos y cambio de nombre de personerías jurídicas para organizaciones comunitarias cuyo registro de inscripción sea de competencia del departamento.	\$ 3.949
Por cada solicitud de matrícula de arrendador.	\$ 13.473

Fuente: Estatuto Tributario del departamento del Atlántico vigente en 2006.