



**TRABAJO DE GRADO**  
**Opción Seminario-Diplomado.**

**Análisis de la fiscalización y gestión de cobro del impuesto predial en el municipio de Villa de Leyva durante el periodo 2020-2023**

Corporación Universitaria Remington.  
Facultad de Ciencias Contables.  
Programa Contaduría Pública.

Edna Rocío Sierra Hurtado  
Ruby Marcela Montoya Quintero  
Rolando Andrés Moreno Mesa Tutor del trabajo de grado.  
Seminario de Impuestos Territoriales  
2025.

## **Dedicatoria**

A Dios, por guiar mis pasos y darme fortaleza.

A mi familia, por su amor incondicional.

A todos quienes me acompañaron en este camino, cuyo apoyo y confianza hicieron posible este logro

Ruby Marcela Montoya Quintero.

A mi familia, por ser mi apoyo incondicional, por celebrar mis logros como si fueran propios, y por estar presente en cada paso de este camino. Este logro no es solo mío, sino también de ustedes, que con amor, paciencia y fe me han impulsado a seguir adelante. Gracias por ser mi fuerza en los momentos difíciles y mi alegría en los triunfos. Este resultado es fruto de un gran esfuerzo, dedicación y del amor que me han brindado siempre.

Edna Rocio Sierra Hurtado

## **Agradecimientos**

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a Dios, por darme la fortaleza, la guía y la perseverancia necesarias para alcanzar esta meta. A mi familia, por su amor incondicional, apoyo constante y motivación en cada paso de este camino.

A mis profesores, gracias por compartir sus conocimientos, experiencias y consejos, que han sido fundamentales para mi formación académica y personal. A mis compañeros, por la compañía, el apoyo y la camaradería que hicieron de este proceso una experiencia enriquecedora y memorable.

Finalmente, agradezco a la Universidad Uniremington por brindarme las herramientas, recursos y oportunidades para desarrollar mis capacidades y alcanzar este logro. Este trabajo es el resultado del esfuerzo conjunto de todos ustedes, a quienes siempre llevaré en mi corazón con gratitud.

Ruby Marcela Montoya Quintero

A Dios, mi roca y fortaleza, por brindarme la oportunidad de cursar esta segunda carrera. El camino no ha sido fácil, pero cada desafío ha sido una oportunidad para crecer bajo su guía. En los momentos de duda, él fue mi luz; en los de cansancio, mi descanso. Gracias por sostenerme, por abrir puertas que solo tú podías abrir, y por mostrarme que, con fe, esfuerzo y perseverancia, todo es posible. Este logro es testimonio de tu fidelidad y amor incondicional.

Edna Rocio Sierra Hurtado

## Tabla de contenido

Resumen.....	5
Palabras Clave.....	5
Catastro Multipropósito .....	6
Régimen Sancionatorio.....	6
Impuesto Predial Unificado .....	6
Presupuesto .....	7
Acuerdo.....	7
Estatuto Tributario Municipal.....	7
Actualización catastral .....	7
Introducción .....	8
Objetivos.....	9
Objetivo general.....	9
Objetivos específicos .....	9
Metodología .....	10
Planteamiento del problema.....	10
Marco Teórico.....	11
Catastro Multipropósito .....	15
Régimen sancionatorio.....	21
Resultados y Discusiones.....	22
Conclusiones.....	30
Referencias.....	32

## **Resumen**

El trabajo investigativo es un análisis integral sobre el comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado (IPU) en Villa de Leyva durante el periodo 2020-2023, destacando su importancia como principal fuente de ingresos tributarios del municipio. Este estudio se desarrolla bajo una metodología documental y cuantitativa caracterizada por la revisión del acuerdo municipal 001 de 31 de enero de 2021 (Estatuto Tributario Municipal), así como los acuerdos en los cuales se aprobaron los presupuestos de cada año de estudio, su ejecución de gastos e ingresos y la normatividad vigente.

Dentro de los resultados se evidencia un crecimiento positivo en la gestión del recaudo del IPU resultado de los procesos de cobro que se desarrollan en la secretaria de hacienda. Durante los cuatro años en cuestión, se superó el apropiado inicial. Es importante señalar que la última actualización catastral se llevó a cabo en el año 2013 lo que afecta en gran medida las finanzas del municipio dado que son ingresos que se están dejando de percibir como resultado de una base gravable bastante rezagada.

Con base a lo anterior se concluye que la gestión eficiente del cobro del impuesto predial unificado (IPU), fortalece la planeación y ejecución y fomenta el desarrollo económico y social del municipio de Villa de Leyva.

## **Palabras Clave**

Catastro multipropósito, régimen sancionatorio, impuesto predial unificado, presupuesto, acuerdo, estatuto tributario municipal, actualización catastral

## **Catastro Multipropósito**

Es un sistema de información muy completo, en el que se pueden conocer con detalles las características de todos los predios del país, también muestra la información del dueño del inmueble, especifica el uso, mejoras realizadas y muchas otras características importantes. En el contexto colombiano este tipo de catastro es una herramienta de suma importancia ya que debido a la violencia que ha existido se han generado vacíos sobre la propiedad de la tierra dificultando la planeación y desarrollo de los territorios. El catastro multipropósito brinda una base fundamental para construir un mejor desarrollo sostenible en el país.

## **Régimen Sancionatorio**

Es el conjunto de normas y sanciones establecidas por el municipio con el objetivo de incentivar el cumplimiento de obligaciones tributarias territoriales de los contribuyentes. Para el municipio de Villa de Leyva, se enmarca en el acuerdo N. 001 del 31 de enero de 2021. Este apartado del acuerdo entra en vigor para cada uno de los contribuyentes cuando estos no cumplen con sus deberes tributarios.

## **Impuesto Predial Unificado**

Según el acuerdo N. 001 del 31 de enero de 2021, es un impuesto real que grava los bienes inmuebles independientemente de cuál su uso, teniendo en cuenta la tarifa para cada caso en específico, sin tener en cuenta el propietario, es decir, el municipio puede exigir el pago del impuesto sin importar quien lo posee o bajo que título fue adquirido, con la excepción de las adquisiciones bajo subasta ordenada por un juez.

## **Presupuesto**

Es el proceso mediante el cual se estiman ingresos y gastos definidos para un periodo determinado, el propósito principal es asignar los recursos disponibles de una manera eficiente con el fin de alcanzar los objetivos de las entidades públicas. Así mismo permite prever las necesidades económicas, encaminar la gestión, llevar un control sobre la ejecución y evaluar los resultados.

## **Acuerdo**

Es un documento mediante el cual se definen, establecen y regulan las normas como acto jurídico, generalmente emitido por el concejo municipal con el fin de regular los asuntos competentes según sea la dependencia, estos permiten la aprobación de presupuestos, programas, etc. Es aprobado mediante debate y votación del concejo, posterior a sanción y publicidad, mantiene efectos legales en el territorio.

## **Estatuto Tributario Municipal**

Es el conjunto de normas generales que regula la administración, fiscalización, recaudo, liquidación y control de los tributos municipales. El mismo funciona como marco normativo, que cada municipio acuerda con el fin de organizar el sistema tributario y garantizar que las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes sean cumplidas.

## **Actualización catastral**

Es un proceso que se debe realizar cada 5 años según la normativa vigente, con el fin de que los predios y construcciones se encuentren alineados con la realidad física y jurídica.

## **Introducción**

El impuesto predial está consolidado como una de las principales fuentes de ingresos para los municipios colombianos y desempeña un papel fundamental dentro de la financiación del desarrollo local, la prestación de servicios públicos y la inversión en programas de carácter social. Sin embargo, la efectividad de dicho impuesto está en manos de la eficiencia en los procesos de fiscalización, gestión de cobro y actualización catastral, elementos que establecen la capacidad de recaudo y la sostenibilidad fiscal de los entes territoriales.

En el caso del municipio de Villa de Leyva, el impuesto predial constituye un ingreso significativo de los tributos locales, por tanto, su adecuada gestión es de suma importancia para garantizar el cumplimiento de los planes de desarrollo de cada administración en concordancia con el marco fiscal de mediano plazo. Durante el cuatrienio 2020-2023 que se caracteriza por el inicio de la pandemia del Covid-19 que impactó la economía de Colombia y de los municipios donde Villa de Leyva no fue la excepción, allí se implementaron diferentes estrategias encaminadas a fortalecer el recaudo, depurar la cartera morosa y mejorar los procesos de fiscalización tributaria.

El presente trabajo investigativo tiene como objetivo analizar la fiscalización y gestión de cobro del impuesto predial en el municipio de Villa de Leyva durante los años 2020-2023 e identificar su impacto en la dinámica presupuestal. Para ello se revisarán los procedimientos administrativos aplicados, los niveles de recaudo obtenidos y las variaciones entre los presupuestos y la ejecución de los mismos.

## **Objetivos**

### **Objetivo general**

Analizar la fiscalización y gestión de cobro del impuesto predial en el municipio de Villa de Leyva durante el periodo 2020-2023.

### **Objetivos específicos**

Evaluar el comportamiento del recaudo del impuesto predial durante los años 2020-2023 y su impacto en las ejecuciones presupuestales.

Identificar las principales dificultades administrativas y jurídicas que afectan la gestión de cobro del impuesto predial.

Determinar los aspectos que influyen en la actualización del catastro municipal.

## **Metodología**

Este proyecto de grado será desarrollado mediante un enfoque cuantitativo basado en el análisis del comportamiento del recaudo del impuesto predial en el municipio de Villa de Leyva. Así mismo, se evaluará el impacto del mismo en la ejecución de gastos e ingresos en el cuatrienio 2020-2023.

La investigación también tiene un enfoque documental sustentado en leyes, decretos, acuerdos y la consulta en fuentes como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la página web oficial del municipio de Villa de Leyva y normativa vigente relacionada con el impuesto predial.

## **Planteamiento del problema**

El impuesto predial es considerado como una de las fuentes de ingresos más importantes de los municipios, permitiendo la financiación de obras públicas, mantenimiento de la infraestructura urbana y rural, así como la inversión en proyectos sociales.

Desde que se le otorgó a los distritos y municipios la potestad para el recaudo de dicho impuesto, la administración en conjunto con los gestores catastrales realiza actualizaciones a la base gravable del mismo. No obstante, en el municipio en cuestión, la última actualización se llevó a cabo en el año 2013, lo que genera rezagos en la información catastral.

En el contexto villaleyvano, el impuesto predial representa un componente importante dentro del presupuesto de ingresos y gastos, impactando directamente la sostenibilidad fiscal del municipio.

Por lo anterior, surge la siguiente pregunta investigativa:

¿Cuál ha sido el comportamiento del recaudo del impuesto predial en el municipio de Villa de Leyva en los años 2020-2023?

### **Marco Teórico**

Con la ley 48 de 1887 el impuesto predial fue establecido como un impuesto del orden departamental. Sin embargo, con la ley 20 de 1908 le fue asignado a los municipios establecer un impuesto sobre la propiedad raíz.

Según *la ley 44 de 1.990 (Art 1)* el impuesto predial unificado (IPU) fusiona los siguientes gravámenes: el impuesto predial regulado, el impuesto de parques y arborización, el impuesto de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral, que antes de 1.990 estaban catalogados de manera independiente

En los últimos años se han expedido varias leyes con relación al impuesto predial unificado sobre la facturación, sujetos pasivos, modificaciones de las tarifas a aplicar y el límite del impuesto a cargo.

El IPU se ha catalogado como una de las principales rentas municipales y distritales que cuyo hecho generador es la propiedad o existencia de un bien inmueble. Adicionalmente,

constituye un ingreso de libre destinación que permite mejorar la eficiencia fiscal de los municipios.

Es importante señalar que el IPU tiene una relación directa y necesaria con el catastro, puesto que si la base gravable se encuentra rezagada o desactualizada el aporte a las finanzas locales no será el esperado.

Las características generales del IPU son: el sujeto activo corresponde a los municipios o distritos quienes tienen la atribución legal de exigir el pago y el cumplimiento de los deberes formales. El sujeto pasivo son las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realice el hecho gravado. La base gravable es el avalúo catastral vigente a la fecha de causación del impuesto, por lo que, al tratarse de un impuesto de periodo, se toma como base el avalúo del 1 de enero de cada año. La tarifa es el porcentaje o tasa de exacción de la base gravable.

Según el **Acuerdo 001 de 2021**, “por medio del cual se actualiza el Estatuto de Rentas del Municipio de Villa de Leyva”, el artículo 46 establece que las tarifas vigentes para el Impuesto Predial Unificado (IPU) están expresadas en valores de miles.

La Administración Municipal en conjunto con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) son los responsables de los procedimientos para la actualización catastral que es necesaria para establecer con certeza el impuesto a cargo. Los contribuyentes deben informar a estas mismas entidades sobre cambios en el uso y destinación del inmueble con el fin de que se realicen los ajustes en la recategorización a que haya lugar.

Según el artículo 8 de la Ley 44 de 1990, el valor de los avalúos catastrales se ajustará anualmente a partir del 1 de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional antes del 31 de octubre del año anterior, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Dicho incremento no será inferior al 70% ni superior al 100% del índice nacional promedio de precios al consumidor, establecido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el período comprendido entre el 1 de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior.

La Ley 14 de 1983, expedida el 6 de julio de ese año “*por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones*”, tiene como propósito fortalecer la capacidad financiera de los entes territoriales, así como regular los impuestos relacionados con catastros y avalúos con el fin de optimizar la gestión fiscal territorial. En el Capítulo I de esta norma se establecen disposiciones sobre el catastro, el impuesto sobre la renta y complementarios, así como el impuesto predial. El artículo 1 de la Ley 14 de 1983 señalaba que el avalúo catastral de los inmuebles en general sería actualizado en 1983, para reajustar el avalúo vigente en un 10% anual acumulado, en periodos iguales o menores a 15 años.

Por su parte el artículo 2 regula los predios rurales, surtiendo un efecto fiscal del 50% en 1983 y un 100% en 1984. De igual manera, establece las funciones para los entes territoriales y las normas sobre las tarifas establecidas para las áreas urbanas, salvo algunas excepciones. Dicha ley es amplia dado que regula los catastros, oficinas de registro y funciones del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), entidades encargadas de la actualización, formalización y conservación catastral del territorio colombiano.

Finalmente, el artículo 4 establecía que, a partir de inicios del 1984 el avalúo catastral sería determinado con la adición de avalúos parciales o independientes y se clasificarían conforme a las categorías definidas por el gobierno nacional dentro del país. Para el año 2019 mediante la ley 1955, por la cual fue expedido el plan nacional de desarrollo dicho artículo fue derogado. Esta derogación actualiza y encamina el sistema a un marco más moderno encauzado al catastro multipropósito y conexiones con el registro y situación real de los predios.

Con la ley 223 de 1995 *“Por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones”*. El artículo 79, parágrafo 1 establece que las autoridades territoriales tendrán como obligación de actualizar los catastros dentro de un periodo igual o inferior a 5 años con el fin de validar los compendios físicos y jurídicos del catastro como resultado de variaciones de uso, mejoras, productividad, condiciones locales del mercado inmobiliario y obras públicas.

Según la base de datos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) la última actualización catastral realizada en el municipio de Villa de Leyva fue realizada en el año 2013 tanto en la zona urbana como en la zona rural, lo que significa que la información catastral se encuentra desactualizada afectando los ingresos corrientes del municipio.

## **Catastro Multipropósito**

El catastro multipropósito se define como el inventario o censo de los bienes inmuebles localizados en el territorio nacional, de dominio público o privado, independiente de su tipo de tenencia. Este debe estar actualizado y clasificado con el fin de lograr su identificación física, jurídica y económica con base en criterios técnicos y objetivos, de acuerdo con el Decreto 148 de 2020. El término multipropósito implica que la información catastral funciona como un insumo fundamental para la formulación e implementación de diversas políticas públicas y procesos de gestión territorial, contribuyendo al desarrollo, al ordenamiento del territorio, al fortalecimiento de la seguridad jurídica y a la optimización del mercado inmobiliario. Asimismo, dicha información se integra con el registro público de la propiedad inmueble, de manera digital e interoperable con otros sistemas de información territorial, lo que permite una mejor asignación de los recursos públicos y el fortalecimiento fiscal de los territorios (Conceptos básicos de planeación, 2023).

El artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, establece que la gestión catastral es un servicio público orientado a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como a los procedimientos del enfoque catastral multipropósito.

Que, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 79, 80, 81 y 82 de la mencionada Ley, se hace necesario reglamentar el marco de la gestión catastral con el fin de especificar las condiciones generales del servicio público de gestión catastral, definiendo los

aspectos esenciales de la prestación del servicio, tales como: la actuación coordinada de las entidades administrativas para que el servicio sea prestado de manera eficiente, la manera como los gestores y operadores catastrales desarrollarán sus actividades en la prestación del servicio y las funciones que tendrán las entidades de regulación, inspección, vigilancia y control del servicio público.

Que dentro de las finalidades que se buscan a través del servicio público de gestión catastral está atender la necesidad que tiene el país de contar con una información catastral actualizada, que refleje la realidad física, jurídica y económica de los inmuebles, de modo que se propenda por la participación ciudadana, el uso de las herramientas tecnológicas, la actuación coordinada de las entidades administrativas y la inclusión del enfoque multipropósito dentro del catastro, en el marco de la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Las actuaciones administrativas y los procedimientos que se adelantan en el marco normativo señalado por la Ley 1955 de 2019 en materia de catastro deben regirse de acuerdo con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de la función administrativa, la cual está al servicio del interés general de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política. Teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales y legales que rigen la función administrativa y la prestación de los servicios públicos, se hace necesario establecer un marco normativo dirigido a regular de manera general la gestión catastral en aras de cumplir las finalidades del Estado y garantizar los derechos de los usuarios del servicio.

La Ley 2294 de 2023, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo Colombia: Potencia Mundial de la Vida, establece en su Eje Transformacional 1, “Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua y Justicia Ambiental”, la consolidación del Catastro Multipropósito y el tránsito hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT) como un factor clave para la gestión territorial en todas sus dimensiones. Esta transición resulta esencial para el desarrollo y la ejecución efectiva de estrategias y políticas relacionadas con el uso y la gestión del territorio y de los recursos del país. La información actualizada y precisa del Catastro Multipropósito proporciona una base sólida para la toma de decisiones en materia de planificación urbana y rural, así como para abordar desafíos vinculados con la tenencia de la tierra, la sostenibilidad ambiental, las finanzas públicas territoriales y el desarrollo económico (Unidad de Catastro Multipropósito – DNP, 2023).

Los componentes del catastro multipropósito son los siguientes:

Componente físico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación del predio con un único código predial, consistente con la base registral.</li> <li>• Descripción geométrica y de localización de terrenos y construcciones con altos niveles de exactitud posicional.</li> <li>• Descripción atributiva del componente físico predial obtenida por métodos directos, indirectos, declarativos o colaborativos.</li> </ul>
Componente jurídico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de matrícula inmobiliaria integrado en la base catastral y la base registral.</li> <li>• Información de propietarios unificada en las bases catastral y registral.</li> <li>• Unificación de datos de área y linderos en la base catastral y la oficina de registro.</li> <li>• Identificación de la relación entre el sujeto activo del derecho y el predio (derechos, restricciones y responsabilidades).</li> <li>• Identificación de tenencia informal de la tierra.</li> </ul>
Componente económico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación del avalúo catastral de acuerdo con métodos de análisis estadístico del mercado inmobiliario del país y la base gravable para la definición del impuesto predial unificado.</li> <li>• Identificación de destinación económica del predio.</li> </ul>

Componente social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualización de la base catastral con la participación de las comunidades, las organizaciones sociales y autoridades locales. De esta manera se garantiza la transparencia en las intervenciones.</li> <li>• Identificación de brechas de acceso y tenencia de la propiedad de hombres y mujeres.</li> <li>• Identificación de información de conflictividades territoriales asociadas a la tenencia de la tierra.</li> <li>• Uso por parte de la ciudadanía de la información catastral multipropósito en atención a trámites ágiles y eficientes.</li> </ul>
-------------------	--

Fuente: *Unidad Catastro Multipropósito-DNP 2023*

Lo que se pretende con el catastro multipropósito es conformar una única base catastral que sirva de información en el ámbito nacional y que permita la integración de datos.

El servicio catastral es prestado únicamente por los gestores catastrales que para el caso de nuestro país son el IGAC, Agencia Nacional de tierras y los municipios y departamentos. Los municipios y departamentos pueden contratar con cualquier gestor catastral siendo el IGAC el gestor por excepción.

Para el caso del municipio de Villa de Leyva, los primeros días del mes de enero el IGAC envía una base de datos sobre los avalúos catastrales de cada predio y sobre el cual se liquida en impuesto predial unificado. Cuando se hace algún tipo de actualización, este Instituto remite una resolución al municipio para actualizar dicha información pertinente. Vale la pena señalar que es un trámite que tarda varios meses en realizarse, es decir, si un contribuyente solicita una segregación, des englobe u otro tipo de tramite puede demorarse un buen tiempo.

Las actualizaciones catastrales que se realizan generan costos a los municipios tanto económicos como políticos dado que es posible que el aumento en la base gravable sea significativo y eso impacte negativamente el recaudo de dicho impuesto.

El artículo 47 de la Ley 2294 de 2023 establece que, respecto a los aspectos regulatorios del servicio público de gestión catastral, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en su calidad de máxima autoridad catastral nacional, es responsable de la regulación catastral. Esta función implica la expedición de normas técnicas y administrativas relacionadas con estándares, especificaciones, lineamientos, métodos y procedimientos para el desarrollo de la gestión catastral. El numeral 2 del mismo artículo dispone lo siguiente:

“Establecer las condiciones jurídicas, técnicas, operativas, tecnológicas, económicas y financieras para la habilitación y contratación de gestores y lineamientos técnicos para la contratación de operadores catastrales, considerando los insumos de las entidades del Gobierno Nacional de acuerdo con su competencia” (Ley 2294 de 2023, art. 47, núm. 2).

Por su parte, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), en el documento Reajuste de avalúos para la vigencia 2023, señala que el incremento en los avalúos catastrales tiene un impacto fiscal relevante, al afectar la base gravable del Impuesto Predial Unificado (IPU), uno de los tributos territoriales más importantes, ya que representa aproximadamente la tercera parte de las fuentes de ingresos tributarios municipales. En virtud de la Ley 1995 de 2019, las administraciones municipales deben considerar los límites para los incrementos del IPU. El inciso 2 del artículo 2 de dicha ley establece que, para los predios que no hayan sido actualizados catastralmente, “el límite será de máximo el 50 % del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior” (Ley 1995 de 2019, art. 2, inc. 2).

En este sentido, el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023 dispuso que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación deberán coordinar la elaboración de un proyecto de ley orientado a fijar límites al crecimiento del IPU. No obstante, mientras dicha ley se expide, continuará vigente lo establecido en la Ley 1995 de 2019.

### **Régimen sancionatorio**

Según el acuerdo No 001 del 31 de enero de 2021 “*Por Medio Del Cual Se Actualiza El Estatuto De Rentas Del Municipio De Villa De Leyva*” el régimen sancionatorio en su Capítulo I, Artículo 312, establece una sanción mínima para los casos en los que no se constituye una sanción por mora, la cual será de dos salarios mínimos diarios legales vigentes, entrando a analizar es una sanción pequeña en relación con la cuantía de los pagos por impuesto predial que se dejaron de percibir por el municipio gracias a la falta de pago.

Ahora bien, en su capítulo III, artículo 319, consagra que la sanción aplicable en el caso que aplique sanción por mora será la establecida en el estatuto tributario nacional en su artículo 634 que trata de los intereses por mora y el artículo 635 que establece la tasa aplicable según la determinación trimestral de la DIAN.

Según el artículo 36 del estatuto tributario municipal se establece que el impuesto predial será liquidado oficialmente por la administración municipal o área encargada de este trámite, adicional a esto establece que el no recibir la factura o estado de cuenta no limita la responsabilidad de los contribuyentes de generar el pago oportuno y tampoco exime la liquidación de intereses por concepto de mora o pagos extemporáneos. No obstante, se han puesto en marcha estrategias encaminadas a mejorar el recaudo del impuesto con el uso de las redes sociales y de emisoras locales comunicando a los contribuyentes las fechas límites para el cumplimiento de sus obligaciones. Lo anterior, ha repercutido positivamente en el recaudo del IPU en el municipio permitiendo que esos recursos sean destinados al beneficio de la comunidad.

## Resultados y Discusiones

El periodo a analizar (2020-2023) corresponde al Plan de Desarrollo “Villa de Leyva Somos Todos” del exalcalde Josué Javier Castellanos Morales. Los acuerdos mediante los cuales se expidieron los presupuestos de ingresos, gastos y recursos de capital durante los años en mención son los que se relacionan a continuación y están publicados en la página web del municipio:

Municipio de Villa de Leyva. (2019, noviembre 30). *Acuerdo 011 de 2019, por el cual se fija el presupuesto general de ingresos y gastos del municipio de Villa de Leyva, Boyacá, para la vigencia fiscal comprendida del 1.º de enero al 31 de diciembre de 2020 y se dictan las disposiciones generales.*

Municipio de Villa de Leyva. (2020, noviembre 30). *Acuerdo 014 de 2020, por el cual se fija el presupuesto general de ingresos y recursos de capital y se apropian los gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda del municipio de Villa de Leyva para la vigencia fiscal comprendida entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 2021 y se dictan las disposiciones generales.*

Municipio de Villa de Leyva. (2021, noviembre 30). *Acuerdo 015 de 2021, por medio del cual se fija el presupuesto general de rentas, gastos y servicio de la deuda del municipio de Villa de Leyva (Boyacá) para la vigencia fiscal comprendida entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 2022.*

Municipio de Villa de Leyva. (2022, noviembre 30). *Acuerdo 012 de 2022, por el cual se fija el presupuesto general de ingresos y recursos de capital y se apropian los gastos de*

*funcionamiento, inversión y servicio de la deuda del municipio de Villa de Leyva para la vigencia fiscal comprendida entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 2023 y se dictan las disposiciones generales.*

La tabla N°1 muestra el crecimiento significativo del presupuesto del municipio. En los años 2020-2021 se presenta una reducción como resultado de la pandemia del COVID-19 que afectó la economía local dado que la actividad principal es el turismo.

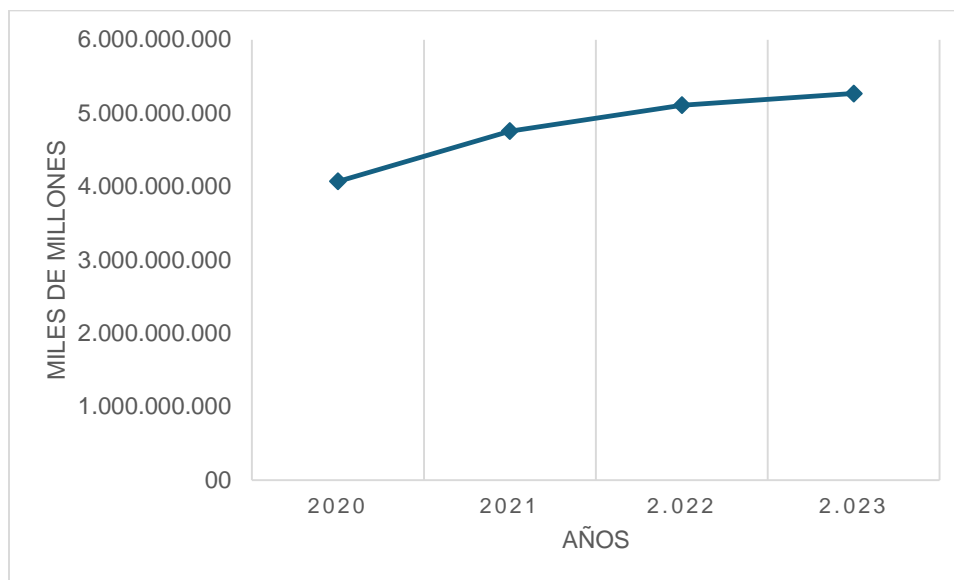
***Tabla N°1: Presupuesto Aprobado***

<b>AÑOS</b>	<b>VALOR PRESUPUESTO APROPIADO</b>	<b>VARIACIÓN</b>
<b>2019</b>	20.280.784.510	-
<b>2020</b>	23.848.769.238	17,6%
<b>2021</b>	23.663.161.441	-0,8%
<b>2022</b>	26.115.944.045	10,4%
<b>2023</b>	31.955.237.017	22,4%

Fuente: elaboración propia con base en información de la página web

El impuesto predial hace parte del grupo de los ingresos directos del municipio junto con la sobretasa ambiental. El gráfico N°1 refleja el crecimiento positivo que ha tenido el recaudo del impuesto predial en el municipio en cuestión. En el cuatrienio se presentó un aumento de cerca del 30%.

**Gráfico N° 1: Crecimiento Impuesto Predial Unificado**

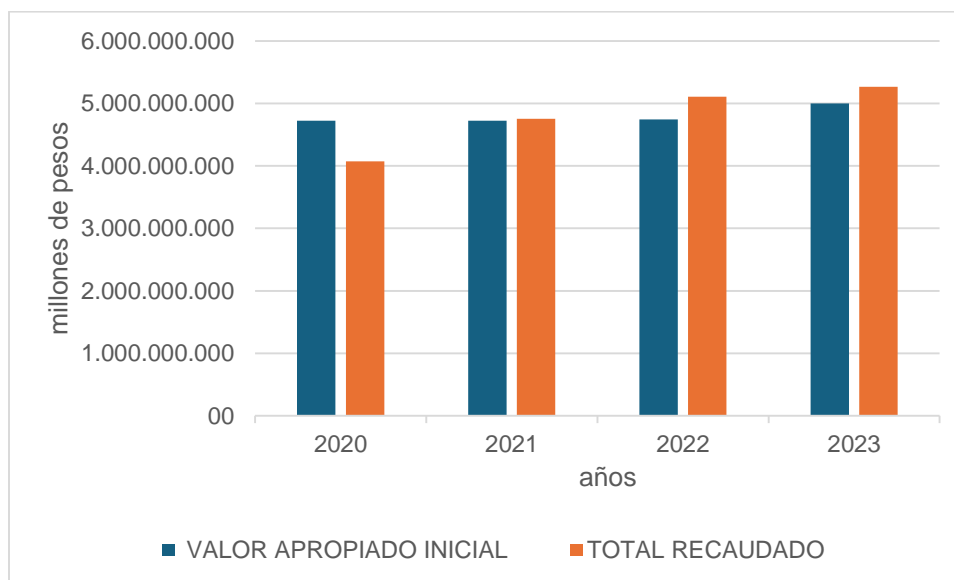


Fuente: elaboración propia con base en datos publicados en la página web

Existe diferencia entre el apropiado inicial (que corresponde al valor aprobado por el Concejo para la siguiente vigencia) y el valor recaudado al final del año fiscal. Como se observa en el gráfico N° 2, la gestión de la administración ha sido eficiente, sus políticas de emisión de factura, incentivos por pronto pago y su proceso de cobro ha generado los resultados esperados por lo que se puede afirmar que un mayor recaudo permite mayor inversión en programas sociales y, por ende, un mayor desempeño fiscal municipal.

También se evidencia que en el 2020 el impacto fue negativo en el recaudo porque fue mayor lo que se apropió que lo que se recaudó, no obstante, la economía local mejoró el siguiente año durante la postpandemia y, por ende, el recaudo.

**Gráfico N°2 Impuesto Predial Unificado Recaudado Versus Apropiado**



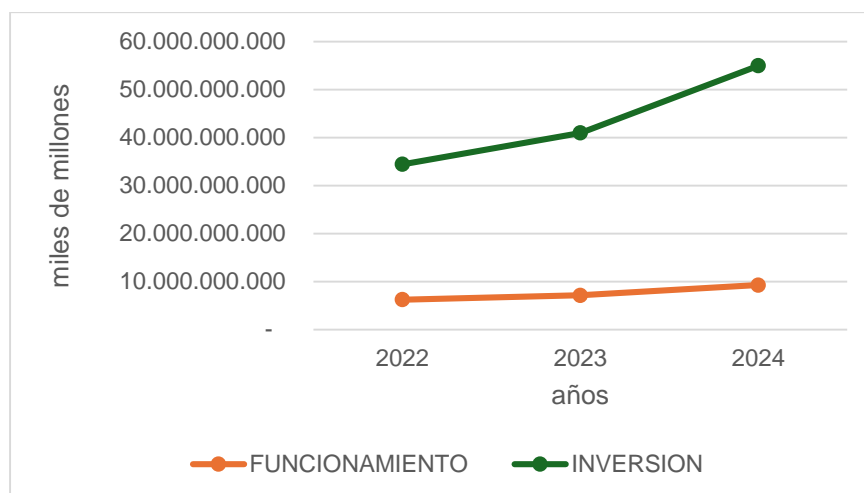
El IPU se compone de urbano y rural siendo este último el que mayor participación tiene dentro del total (Gráfico N°3). Es importante señalar que en el año 2020 no existía dicha desagregación, sino que se dio a partir de 2021.

**Gráfico N°3 Desagregación del impuesto predial unificado**



La ejecución de gastos muestra que para el municipio su prioridad es la inversión en proyectos encaminados al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Aunque se presenta un incremento en el gasto de funcionamiento durante los años analizados sigue siendo más representativo el gasto de inversión. Lo anterior, en cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo y el marco fiscal de mediano plazo. (Gráfico N°4)

**Gráfico N°4: Gastos De Funcionamiento Versus Gastos De Inversión**



Revisada las bases de datos suministradas por la administración municipal y publicadas en su página web, se observa que entre 2020-2022, Villa de Leyva no destinaba recursos para el servicio de la deuda, pero en el 2023, comprometió \$ 229.000.000 para este concepto. Vale la pena señalar que es distinto servicio de la deuda a deuda pública, puesto que la primera hace referencia a pagos de intereses, capital y créditos bancarios mientras que la segunda hace referencia a endeudamiento externo y el municipio no posee ninguna obligación de este tipo.

### ***Recaudo del impuesto predial unificado***

De acuerdo con los informes contables y financieros del municipio de villa de Leyva, se puede observar que las cuentas por cobrar en el periodo 2020-2021 disminuyeron en un 5% lo que se traduce en una reducción de cerca de 105.854.889 por impuesto predial. Así mismo, señalan que la variación se debe a que solo en esta cuenta se registra el valor de la cartera por concepto de impuesto predial que fue reportado por la jurídica de cobro coactivo y corresponde a los procesos que han sido notificados en debida forma y sobre los cuales se está adelantando proceso judicial. (Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2021)

CONCEPTO	2021	2020	VALOR VARIACION
IMPUESTOS POR COBRAR VIGENCIA ACTUAL	1.971.075.361,00	2.077.018.596,00	(105.943.235,00)
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	1.971.075.361,00	2.076.930.250,00	(105.854.889,00)

Fuente: Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2021

Para 2022, aparece la segregación de impuesto predial urbano y rural como aparece a continuación:

CONCEPTO	2022	2021	VALOR VARIACION
IMPUESTOS POR COBRAR	2.323.685.938,00	1.971.075.361,00	352.610.577,00
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	2.323.685.938,00	1.971.075.361,00	352.610.577,00
Impuesto predial unificado Urbano ACTUAL	287.403.028,00	909.464.283,00	(622.061.255,00)
Impuesto predial Rural - ACTUAL	325.390.594,00	1.061.611.078,00	(736.220.484,00)
Impuesto predial Urbano -ANTERIOR	802.334.949,00	-	802.334.949,00
Impuesto predial Rural -ANTERIOR	908.557.367,00	-	908.557.367,00

Fuente: Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2022

*El reporte suministrado por gestión de cobro de la secretaria de hacienda a 31 de diciembre de 2022, la cartera de impuesto predial rural y urbano registra un valor de vigencia actual por \$ 612.793.622,00 y un valor mayor a 360 días por de \$ 1.710.892.316,00. (notas a los Estados financieros 2022).*

*La administración ha tomado medidas y ha adelantado gestiones que han permitido la recuperación de cartera, las acciones Administrativas ejecutadas para la gestión de cobro, se han realizado desde la oficina de cobro coactivo, en la cual se adelantan los procesos por concepto de impuesto predial, realizando las diferentes notificaciones, en especial la notificación del mandamiento de pago, que permite la interrupción de la prescripción, por lo anterior desde el año 2013 no prescriben las deudas fiscales para el Municipio de Villa de Leyva, teniendo en cuenta las diferentes gestiones de cartera adelantadas por dicha jurisdicción como son; Cobros persuasivos, Liquidaciones oficiales, Publicaciones en la*

*página web, Publicación en la emisora, Citaciones para mandamiento de pago, Mandamientos de pago, Publicaciones por aviso Publicaciones por edicto.(notas a los estados financieros 2022).*

*A esto se le suma, que la entidad estima que se debe realizar deterioro de la cartera mayor a 360 días y que puede ser objeto de prescripción, de acuerdo con lo establecido en las políticas contables del municipio, se realiza el cálculo la cartera de impuesto predial de manera individual tomando como factor de descuento las tasas de los TES.*

Lo anterior, refleja que son múltiples los esfuerzos encaminados al recaudo del impuesto, que, aunque los contribuyentes no cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones, desde la administración se realizan los procesos de cobro de acuerdo con el estatuto de rentas municipal y en los casos en que este no aplica se tiene en cuenta el estatuto tributario de Colombia.

## Conclusiones

El impuesto predial es considerado una fuente importante de ingresos para el Municipio de Villa de Leyva, su normatividad y características se encuentran contempladas en el Acuerdo Municipal 001 de 31 de enero de 2021 (Estatuto de Rentas Municipal). Las tarifas son diferenciales dependientes de la categorización de los predios (urbano y rural) y el uso de este.

El régimen sancionatorio establecido para el impuesto predial unificado resulta un poco básico, pero teniendo en cuenta que hace varios años no se lleva a cabo una actualización catastral en el municipio de Villa de Leyva, cuando se aplique puede generar inconformismo debido al incremento de la base gravable y, por ende, disminución inicial en el recaudo presupuestado.

Al cierre de las vigencias fiscales del periodo de estudio se puede observar que el recaudo del impuesto predial fue del 100% de lo que se había proyectado para esos años, lo que se traduce en una gestión bastante eficiente. No obstante, las cuentas por cobrar por impuestos predial siguen siendo muy significativas y con una tendencia alcista aun cuando la secretaria de hacienda ha logrado desde su oficina de cobro coactivo disminuir el impacto.

El municipio de Villa de Leyva destina la mayor parte de sus recursos a inversión, si bien es cierto, que los gastos de funcionamiento han aumentado en el transcurso de los años, el propósito principal de acuerdo con el Plan de Desarrollo “Villa de Leyva Somos Todos” ha sido la infraestructura, el medio ambiente, el desarrollo económico, social e institucional.

Durante el periodo analizado, el municipio de Villa de Leyva revela un comportamiento positivo en el recaudo del impuesto predial, evidenciando una gestión fiscal eficiente y una buena cultura de pago por parte de los contribuyentes a pesar de que existen cuentas por cobrar. Este crecimiento ha contribuido al fortalecimiento de las finanzas locales y al cumplimiento de los objetivos del presupuesto municipal.

Persiste la necesidad de seguir modernizando los procesos catastrales y de fiscalización para garantizar una base gravable más equitativa y acorde con la realidad del territorio. En conjunto, los resultados demuestran que una adecuada gestión del impuesto predial es fundamental para consolidar la autonomía financiera y el desarrollo sostenible del municipio.

## Referencias

Municipio de Villa de Leyva. (2021, enero 31). *Acuerdo 001 de 2021, por medio del cual se actualiza el Estatuto de Rentas del Municipio de Villa de Leyva.*

Colombia. Congreso de la República. (1990). *Ley 44 de 1990, por la cual se dictan normas sobre catastro, impuesto predial y se dictan otras disposiciones.*

Colombia. Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Decreto 148 de 2020, por el cual se reglamenta el catastro multipropósito.*

Colombia. Congreso de la República. (2019). *Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’.*

Colombia. Congreso de la República. (2019). *Ley 1995 de 2019, por la cual se modifica el impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.*

Colombia. Congreso de la República. (2023). *Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia: Potencia Mundial de la Vida”.*

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2023). *Reajuste de avalúos para la vigencia 2023.*

Villa de Leyva (2025) Página web oficial Recuperado de <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/Transparencia/Paginas/Presupuesto-General-Asignado.aspx>

Colombia. Congreso de la República (1.983). *Ley 14 de 1.983, Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones*

Colombia. Congreso de la República (1995). Ley 223 de 1995, por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones.

Colombia. Ministerio de vivienda, ciudad y Crédito público. Documento técnico impuesto predial unificado Recuperado de <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/aula-de-financiamiento/impuesto-predial-unificado>

Colombia. Departamento Nacional de Planeación (2023). Catastro multipropósito para la planeación y gestión territorial.

Villa de Leyva (2020). Plan de Desarrollo “Villa de Leyva Somos Todos” Recuperado de <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/Transparencia/Paginas/Planeacion-Gestion-y-Control.aspx>

Villa de Leyva (2022). Estados Financieros a 31 de diciembre de 2022. Recuperado de <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/Transparencia/Paginas/Planeacion-Gestion-y-Control.aspx>

Villa de Leyva (2023). Estados Financieros a 31 de diciembre de 2023. Recuperado de <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/Transparencia/Paginas/Planeacion-Gestion-y-Control.aspx>