



Munich Personal RePEc Archive

The Laffer Curve and government optimization of the tax revenues: The Cartagena de Indias case

Toro González, Daniel and Doria, Martha

Universidad Tecnológica de Bolívar

1 April 2007

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/2703/>

MPRA Paper No. 2703, posted 12 Apr 2007 UTC



Universidad
Tecnológica de Bolívar
CARTAGENA DE INDIAS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA

DOCUMENTO DE TRABAJO

LA CURVA DE LAFFER Y LA OPTIMIZACIÓN
DEL RECAUDO TRIBUTARIO EN CARTAGENA

CARTAGENA DE INDIAS, COLOMBIA
MARZO DE 2007

**LA CURVA DE LAFFER Y LA OPTIMIZACIÓN
DEL RECAUDO TRIBUTARIO EN CARTAGENA**

| | | |
|------|--|----|
| I. | Introducción | 4 |
| II. | Antecedentes | 5 |
| III. | Marco teórico | 8 |
| a. | Especificación del modelo | 10 |
| b. | Metodología | 11 |
| IV. | Competitividad y reformas | 11 |
| a. | Descripción de la evolución de la estructura tarifaria | 12 |
| • | Impuesto de industria y comercio | 13 |
| • | Impuesto Predial Unificado | 15 |
| • | Impuesto de la Sobretasa a la Gasolina | 18 |
| • | Evolución del TIM | 18 |
| b. | Competitividad tarifaria de Cartagena | 19 |
| • | Impuesto de industria y comercio | 19 |
| • | Impuesto Predial Unificado | 20 |
| • | Impuesto de la sobretasa a la gasolina | 21 |
| V. | Resultados | 22 |
| VI. | Conclusiones y recomendaciones | 26 |
| VII. | Bibliografía | 28 |

LA CURVA DE LAFFER Y LA OPTIMIZACIÓN DEL RECAUDO TRIBUTARIO EN CARTAGENA *

Daniel Toro González*
Martha Elena Doria**

Resumen

La preocupación de las administraciones públicas por generar aumentos en los ingresos tributarios ha llevado recurrentemente a realizar modificaciones a los tipos y las tasas cobradas a las empresas y las familias. No obstante, al mismo tiempo se incorporan exenciones tributarias utilizadas como política de estímulo al crecimiento y competitividad sectorial, las cuales reducen los ingresos municipales y aumentan la presión sobre otros contribuyentes. El presente documento analiza el efecto de los cambios en las tasas impositivas sobre el recaudo del distrito de Cartagena por medio del cálculo de la elasticidad de los ingresos tributarios del distrito respecto de los cambios en el Tipo Impositivo Medio (TIM), relación conocida como la Curva de Laffer. Los resultados generales muestran una relación inelástica entre el tipo impositivo medio y el ingreso tributario (recaudo), lo cual significa que el incremento de 1% en el TIM genera un incremento inferior al 1% en el recaudo. El resultado sugiere que una política distrital dirigida a incrementar los ingresos tributarios por medio de un aumento generalizado de los tipos impositivos no es efectiva.

Palabras clave: Cartagena, ingresos tributarios, tasas impositivas, tipo impositivo medio, curva de Laffer.

JEL: H21, H30.

* Documento realizado como proyecto de consultoría para la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena de Indias, Secretario de Hacienda Distrital, Felipe Merlano De La Ossa. Los autores agradecen los comentarios de Aarón Espinosa Espinosa, así como la información suministrada por Maria Claudia Pérez.

* Docente investigador del Programa de Economía de la Universidad Tecnológica de Bolívar. Para comentarios puede escribir al correo electrónico dtoro@unitecnologica.edu.co.

** Economista egresada del Programa de Economía de la Universidad Tecnológica de Bolívar.

“El interés del Estado está en una elevada presión fiscal; el de la comunidad, en pagar tan pocos impuestos como permita la cobertura de los gastos que necesita un buen gobierno”. J.S Mill

I. Introducción

Desde la teoría microeconómica y los postulados neoclásicos, la intervención del Estado se justifica en diferentes contextos: Para garantizar la provisión de bienes públicos, y para regular e intermediar los mercados imperfectos, entre otras actividades necesarias para el mejor funcionamiento de los mercados.

La existencia de externalidades, incluidas los recursos de propiedad común, los bienes públicos y la información imperfecta, hacen que el mercado sea ineficiente, lo que justifica la intervención del Estado. Un bien público es aquel no excluyente en su uso y que no genera rivalidad en su consumo, es decir, el costo marginal –de una unidad más- de proveerlo a otro consumidor es igual a cero y no es posible impedir a nadie que lo consuma¹.

La provisión de bienes públicos por parte del Estado debe soportarse en el recaudo de ingresos fiscales suficientes para cubrir sus costos totales de producción. La característica básica del recaudo es que para generar algún nivel de eficiencia, los beneficios de recibir el bien por parte de cada consumidor deben ser mayores que sus costos. No obstante, una estructura impositiva en la que todos los ciudadanos tienen que pagar los mismos impuestos no es eficiente en el sentido de Pareto, es decir, es una estructura que no es equitativa en el cobro del tributo por lo tanto, es inviable.

Así, con el fin de no excederse en el cobro el Estado debe guiarse por la Disponibilidad a Pagar de cada consumidor (DAP), la cual está determinada por las funciones de demanda individuales del bien público. En este caso, el Estado asume las características de un monopolista discriminador de precios, orientando sus políticas a promover la equidad entre los consumidores con diferentes niveles de ingreso mediante el cobro diferentes precios a cada uno.

En este escenario de teoría económica se abre paso un nuevo concepto: el bienestar; según Sen (1999), el Estado de Bienestar –su expresión teórica y de política económica más conocida- consiste en ofrecer algún tipo de protección a las personas que sin la ayuda del Estado probablemente no sean capaces de tener una vida aceptable según los criterios de la sociedad moderna. Para éstas, el Estado es un apoyo básico para evitar que lleguen a un nivel de existencia que no alcance los mínimos establecidos como estándar.

Sn embargo, para proveer los bienes y servicios el Estado necesita recursos que son obtenidos de la tributación de los agentes privados. Para el ciudadano normal, el poder fiscal es la manifestación más conocida del poder del Estado. Este poder fiscal

¹ Microeconomía de Pindyck y Rubinfeld 5 Ed. Prentice Hall.

soporta la facultad de imponer gravámenes a los que solamente se puede afrontar mediante una transferencia de recursos económicos al Estado, que implican poderes efectivos de ejecución bajo la genuina definición del poder tributario. Para ser más precisos, los Estados pueden emplear los impuestos para financiar los bienes públicos o las transferencias deseadas por los ciudadanos (Brennan y Buchanan, 1987).

Los gobiernos enfrentan múltiples restricciones asociadas a la generación de estos ingresos. Apartándose de la importante discusión sobre las restricciones de las bases tributarias, lo regresivo o progresivo de los impuestos y sobre las estructuras de los tipos impositivos, el presente trabajo pretende estimar y analizar la elasticidad del recaudo de impuestos en el distrito de Cartagena respecto de los cambios en el Tipo Impositivo Medio (TIM). Esto es, la respuesta del recaudo ante variaciones en las tasas que cobra el Estado, el cual puede ser analizado como la elasticidad de los ingresos tributarios respecto del cambio en las tasas impositivas o Tipo Impositivo Medio (TIM), tomado como el precio de la provisión de bienes públicos que pagan los agentes privados.

El documento se estructura de la siguiente manera: Luego de esta introducción se resumen los antecedentes del tema a partir de la revisión de los trabajos realizados sobre política fiscal en diferentes contextos (internacional, nacional, regional y local). En la tercera parte se presenta la plataforma teórica que soporta la investigación, la cual plantea un modelo de optimización del recaudo de los tributos locales. En la cuarta sección se describen los tributos según la evolución de las reformas. En la quinta sección se presentan los resultados de la modelación y finalmente se presentan algunas conclusiones y recomendaciones derivadas del estudio.

Debido a la existencia de múltiples referencias académicas sobre el tema fiscal, se procede a desarrollar una breve descripción de los documentos más pertinentes al objetivo propuesto en el presente documento. Se inicia la reflexión con algunas referencias internacionales y se cierra ésta con el trabajo más reciente sobre el tema para la ciudad de Cartagena.

II. Antecedentes

En términos de eficiencia tributaria, Buchanan y Lee (1982) concluyen que el equilibrio entre el impuesto y el recaudo se logra cuando, por una parte, se determinan los tipos impositivos adecuados y no existe ningún incentivo para cambiarlos, y por otra, si quienes pagan los gravámenes se ajustan totalmente a las tasas establecidas. No existe entonces bajo esta perspectiva ningún incentivo político para que los tipos impositivos se aumenten o disminuyan.

Los gobiernos ajustan con frecuencia sus sistemas tributarios, implementando reformas que permitan alcanzar el ideal planteado por Buchanan y Lee. Lora y Cárdenas (2006) señalan que en las numerosas reformas tributarias implementadas en América Latina el progreso en los recaudos tributarios ha sido apenas modesto. Con

excepción de algunos países como Brasil, la capacidad de respuesta de los sistemas tributarios a la creciente demanda de recursos fiscales se encuentra bloqueada en la práctica por la capacidad que tienen diversos sectores y grupos de interés para obtener exenciones y beneficios fiscales, y por las restricciones de la administración tributaria.

Lora y Cárdenas señalan que el objeto primordial de las reformas tributarias de las dos últimas décadas ha sido aumentar el recaudo sin generar costos excesivos de las administraciones. Sin embargo, éste no ha sido el único propósito. Consistentes con las tendencias internacionales, las reformas propuestas por los gobiernos han buscado mejorar la neutralidad² y la equidad horizontal³, reduciendo diferencias de tratamiento entre sectores y eliminando incentivos y exenciones.

Los impuestos a las transacciones financieras, la generalización de los mecanismos de retención de impuestos, las unidades de grandes contribuyentes y la introducción de sistemas simplificados de recaudos para las pequeñas empresas han sido según estos autores medidas administrativas efectivas para aumentar el recaudo.

Si se tiene en cuenta el recaudo tributario total, el efecto de las reformas resulta bastante modesto en América Latina. En el periodo 2001–2003, el recaudo tributario promedio de los gobiernos centrales (sin incluir seguridad social) fue del 15.1%, apenas superior al 14,4% del PIB alcanzado entre 1985 y 1989. Aunque Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia y República Dominicana aumentaron considerablemente los recaudos desde fines de los ochentas, en Chile, México, Panamá, Trinidad y Tobago y Venezuela ocurrió lo contrario.

En el caso colombiano, Núñez (2005) analizó la situación de los ingresos por impuestos del orden municipal en Colombia, recordando que la década de los ochentas fue clave para emprender medidas para fortalecer los fiscos de las entidades territoriales, particularmente a través de la Ley 14 de 1983, la cual dictó normas sobre catastro, impuesto predial e impuestos de renta y complementarios. Para el impuesto predial se ordenó la actualización de los avalúos y se asignó a las autoridades catastrales funciones de formación, actualización y conservación de los catastros⁴.

Con respecto a la participación de los principales impuestos en los ingresos corrientes de los municipios para 1999 por categoría en Colombia, se destaca la contribución mayoritaria del impuesto de industria y comercio en los municipios de categoría alta y la del predial en los de categoría baja.

² La neutralidad de un sistema tributario hace referencia a la aplicación de las reglas de tributación para todos los agentes teniendo en cuenta criterios de equidad. Las exenciones tributarias reducen esta neutralidad en el sentido que los sectores o agentes beneficiados trasladan a otros la obligación de mantener los ingresos.

³ La equidad horizontal implica que los agentes con igual capacidad de pago deben aportar montos iguales para el financiamiento del Estado.

⁴ La Constitución Política de 1991 donde se establece (art. 317) que sólo son los municipios los que podrán gravar la propiedad inmueble.

Núñez señala también que el impuesto predial es sustancialmente más importante para los municipios cuyo índice de calidad de vida (ICV) es inferior a 70 puntos (el índice máximo es de 100 puntos), mientras que el impuesto de industria y comercio constituye apenas el 35% de los ingresos corrientes de los municipios más ricos.

Finalmente, este autor destaca que en el contexto internacional ha habido durante las últimas décadas un incremento marginal en los países más industrializados: la relación recaudo del impuesto predial y PIB pasó de 1.24% en los años setenta a 1.44% en los noventa. En los países en desarrollo se ha mantenido en niveles bajos (de 0.42%) y en los de transición de Europa Oriental ha venido aumentando hasta alcanzar en los noventa el 0.54% del PIB.

Los países de alto ingreso *per cápita* y población esencialmente urbana que han llevado el impuesto a su mayor aplicación han sido Australia (2.49% del PIB en 1995), Canadá (4.07%), Alemania (1.05%) y Reino Unido (con 1.43% todos en el mismo año). En Latinoamérica, países como Chile alcanzaron 0.61% y México 0.31% del PIB en 1995. Los recaudos del impuesto predial en Colombia se duplicaron de 0,24% del PIB en 1995 a 0.65% en 2000, lo cual es un resultado excepcional si se compara con la muestra de países en desarrollo y con el promedio mundial ponderado. Este resultado es producto de la significativa mejora en los avalúos catastrales más que del aumento de la tasa efectiva.

Clavijo (2005) afirma que el actual sistema tributario es una amalgama insostenible de altas tasas de impuestos a la renta con múltiples exenciones, lo que tarde o temprano obligará a la ampliación y elevación de la tasa del IVA, tal como ocurre en las socialdemocracias más avanzadas. Si esto no se logra, plantea Clavijo, es indudable que la estructura productiva se afectará negativamente, con grave riesgo para la penetración de los mercados internacionales cuando se avecina la firma de acuerdos comerciales tipo TLC y ALCA.

Para el caso de Cartagena, Acosta (2003) analiza la competitividad tributaria que presenta el distrito y los costos de servicios públicos frente a otras ciudades de Colombia con características similares y que utilizan a Cartagena como puente para la movilización de sus productos o materias primas.

Fundesarrollo (2005) publicó recientemente un análisis de la situación fiscal y financiera del distrito durante la década comprendida entre 1994 y 2004, en el cual se destaca la pérdida de participación de los recursos propios en el presupuesto. Además, su contribución en los ingresos corrientes no es tan importante en Cartagena como en las otras principales ciudades del país.

De manera similar a Acosta, López, *et. al.* (2007) abordan el mismo tema. El estudio de estos autores concluye que Bogotá es más competitiva que Cartagena y Barranquilla, puesto que su estructura tributaria es más simple: el número de compromisos que debe cumplir un empresario ubicado en Bogotá, para estar a paz y salvo con el municipio, es mucho menor que en las otras dos ciudades.

Luego de la revisión detallada de los trabajos realizados sobre finanzas públicas en Colombia y Cartagena, es claro que ninguno de los estudios realizados incorpora el análisis del efecto de los cambios en las tasas, ni individual ni agregadamente. Por esto, procederemos a utilizar los aportes de la teoría económica para resolver la cuestión de cómo afecta a los recaudos los cambios en la tasa impositiva cobrada por el Estado.

III. Marco teórico

La compleja realidad social de Cartagena asociada con los altos niveles de pobreza, desempleo, educación con baja calidad, baja cobertura en salud, escasa inversión social y de infraestructura, entre otros tópicos, hacen que la presión sobre el gasto público sea cada vez mayor en términos de inversión, para lo cual es necesario la búsqueda de soluciones tendientes a mitigar la crisis social de la ciudad⁵.

Adicionalmente, la situación de las finanzas Distritales no es la mejor; la alta evasión es un factor que impide la óptima recolección de recursos necesarios para financiar la enorme deuda social del distrito⁶.

De lo antes citado, se establece la necesidad de la administración de adoptar medidas que permitan mejorar sus recaudos y, por lo tanto, optimizar el uso de los recursos públicos. Estas medidas están necesariamente relacionadas con la comprensión del comportamiento de los agentes respecto de las variaciones en los ingresos y de los cambios en las tasas impositivas.

De hecho, un gobierno que enfrenta la necesidad de incrementar sus ingresos puede hacerlo mediante dos caminos: incrementando la tasa que cobra como impuesto a los agentes económicos (familias y empresas), o incrementando el número de agentes que pagan impuestos.

En el caso del Gobierno Distrital, existe más injerencia sobre el manejo de las tasas locales (impuesto predial, industria y comercio, sobre tasas, entre otros) que sobre el número de agentes sujetos a tributación. No obstante, según el reconocido economista Arthur B. Laffer, un cambio de la tasa de impuestos o Tipo Impositivo Medio (TIM) puede generar distintos resultados.

⁵ Las cifras del proyecto Cartagena Cómo Vamos permiten ver que para 2005 los distintos indicadores de la ciudad muestran múltiples necesidades de inversión por parte del Distrito, entre las que se cuentan los sectores de salud, educación, infraestructura, algunos indicadores son: Porcentaje de afiliados al régimen subsidiado de nivel 1 y 2 Sisben 39,2%, Cobertura educativa bruta 96% y neta 63%, con baja calidad con solamente 0,2% de estudiantes con rendimiento alto en las pruebas ICFES, Cobertura de alcantarillado de 78%, Tasa de desempleo 15,6%, Tasa de subempleo 25,8% y niveles de pobreza medida por NBI superiores al 80% en algunas unidades comuneras de gobierno.

⁶ Según el estudio Mapa Tributario de Cartagena de Indias, mientras la facturación ascendía a 150 mil millones de pesos aproximadamente, el recaudo era de 60 mil millones (40%).

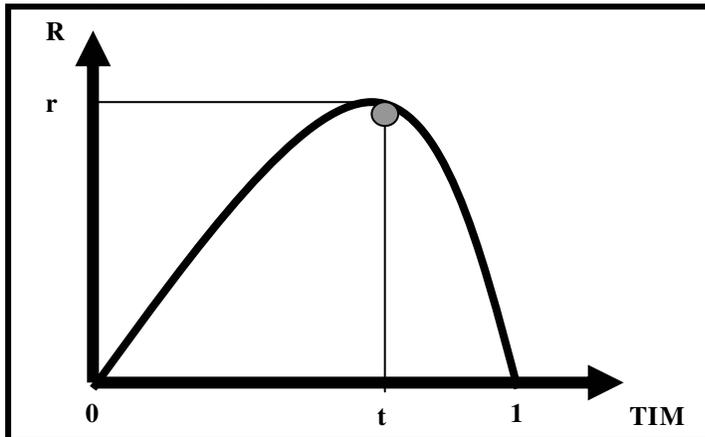
El análisis del TIM es de central importancia en la política tributaria, puesto que por una parte, una sociedad que cobra bajas tasas impositivas a sus agentes puede incrementar el recaudo aumentando las tasas, pero, por otra, a partir de cierto nivel un aumento en esas mismas tasas producirá un descenso en los ingresos disponibles. Esto último puede provocar un choque negativo en la demanda agregada y, por ende, una reducción de la producción, lo que finalmente se refleja en la reducción del recaudo por parte del gobierno, base sobre la cual se aplica el impuesto⁷.

Entonces, se consideran aquí dos fuerzas que actúan en sentido contrario y que reciben el nombre de efecto renta y efecto sustitución: el efecto renta mide las consecuencias derivadas de la disminución de la capacidad adquisitiva de los contribuyentes, y el efecto sustitución mide los cambios en las decisiones que toman productores y consumidores como consecuencia del impuesto⁸.

Estas ideas pueden representarse gráficamente por medio de la Curva de Laffer. La curva mostrada en el Gráfico 1 relaciona niveles de recaudo (R) con el aumento de impuestos (TIM).

A un mismo nivel de ingresos, cuando el tipo impositivo es inferior a t , el nivel de recaudo R aumenta cuando aumenta el TIM, es decir, existe una relación positiva entre estas dos variables. Cuando el tipo impositivo es superior al nivel t , el recaudo R disminuye cuando aumenta la TIM, es decir, existe una relación inversa entre las variables. En este sentido, existe una tasa impositiva a la cual se maximiza el nivel de recaudo (r), que en el gráfico corresponde al nivel t .

Gráfico 1. Curva de Laffer



Esta paradójica relación, la de una disminución del recaudo ante un aumento del TIM, significa que cualquier agente tiene incentivos para evadir (empresa o familia), especialmente cuando la rentabilidad de evadir es superior a la rentabilidad de pagar tributos (después del punto t). Por lo tanto, incrementos en la tasa impositiva media (TIM) a partir de ése punto generan incentivos a la evasión.

⁷ Grupo de Investigación SEJ-309 de la Universidad de Málaga (España), www.eumed.net.

⁸ *Ibidem*.

Con base en el anterior argumento, algunos gobiernos han planteado la reducción de impuestos como estrategia, especialmente en fases expansivas del ciclo económico. Un caso particular fue la aprobación en 1981 del Plan Kemp-Roth en el gobierno de Ronald Reagan en los Estados Unidos, este plan establecía una reducción de impuestos del 30% para los siguientes tres años y se convirtió en el eje central de la política económica de la Administración⁹.

a. Especificación del modelo

La forma funcional estimada es una regresión en la que se relaciona el Tipo Impositivo Medio (TIM_t) con el crecimiento del recaudo, medido por los ingresos tributarios ($IngTrib_t$). No obstante, para encontrar el coeficiente apropiado es necesario tener en cuenta el efecto del crecimiento económico (medido por el Producto Interno Bruto-PIB) en el recaudo, dado que, independiente de la tasa impositiva cobrada por el distrito, éste aumenta con otros factores. El principal de estos factores es el ciclo económico: es de esperar que incrementos en el PIB generen aumentos en el recaudo.

Además, se incluye una restricción adicional: se estima el modelo sin término constante. Se toma este camino puesto que se debe observar que para un Tipo Impositivo Medio e ingresos iguales a cero, los ingresos tributarios también deben ser cero. Por lo tanto, la regresión necesariamente debe pasar por el origen.

La ecuación estimada es:

$$IngTrib_t = \beta_1 TIM_t + \beta_2 \ln(PIBcar_t) + e_t \quad (1)$$

Donde:

$IngTrib_t$ son los ingresos tributarios del distrito a precios de 2004; TIM_t es el Tipo Impositivo Medio; $PIBcar_t$ es el Producto Interno Bruto de Cartagena a precios de 2004, β_1 el coeficiente de Laffer que mide el efecto de cambios en el TIM sobre los ingresos tributarios; y β_2 el coeficiente que muestra el efecto del PIB en los ingresos tributarios.

Adicional a lo anterior, y siguiendo la crítica de Martin Gardner a la curva de Laffer, se evaluaron los efectos no lineales del efecto del Tipo impositivo Medio y el Producto Interno Bruto de la ciudad en los ingresos tributarios del distrito. El efecto no lineal fue incorporado al evaluar el efecto cuadrático del Tipo Impositivo Medio (TIM) y la interacción entre el TIM y el PIB.

⁹ Wikipedia.

b. Metodología

La variable Tipo Impositivo Medio (TIM) se construye con los tres principales tributos de la ciudad: Impuesto predial, industria y comercio, y sobretasa a la gasolina. El TIM se obtuvo por medio de la suma ponderada de las tasas impositivas, usando como ponderador la participación del tributo en el total de los ingresos distritales de cada año.

La construcción de la base de datos de tasas y tarifas del impuesto predial, industria y comercio, y sobretasa a la gasolina se realizó por medio de la revisión de los acuerdos aprobados por el Concejo Distrital de Cartagena. Se revisaron los acuerdos aprobados desde 1980 hasta la fecha, teniendo como referencia el inicio de la descentralización política y administrativa, que en esa década –pero especialmente desde los noventa– permite a las entidades territoriales tener autonomía en el manejo administrativo y financiero de algunos recursos fiscales.

La variable aproximada –*proxi*– del Producto Interno Bruto del distrito fue calculada como el PIB departamental sin sector primario, a precios de 2004. La información sobre ingresos distritales por tipo de impuesto fue proporcionada por la Secretaría de Hacienda Distrital.

IV. Competitividad y reformas

Del total de acuerdos relacionados con temas tributarios (en total 22), sólo 10 incorporan modificaciones generales a las tasas y tarifas de alguno de los tres impuestos incluidos en el análisis. En la Tabla 1 se presentan los tributos con los respectivos acuerdos donde se han presentado modificaciones durante el periodo de estudio.

Tabla 1: Acuerdos firmados que modifican las tasas

| IMPUESTOS | ACUERDOS |
|-------------------------|--|
| Industria y Comercio | Nº50-1983, Nº40-1989, Nº49-1992, Nº80-1993, Nº44-1999, Nº30-2001 |
| Predial | Nº80-1993, Nº41-1994, Nº040-1996, Nº44-1999, Nº30-2001, Nº033-2002 |
| Sobretasa a la Gasolina | Nº54-1991, Nº067-1995, Nº 44-1999, Nº30-2001, ley 788-2002 |

Fuente: Los autores con base en archivo del Concejo Distrital.

Por definición, el impuesto de industria y comercio grava el ejercicio o la realización directa e indirecta de actividades industriales, comerciales, financieras y de servicios dentro de la jurisdicción del distrito, bien sea por personas naturales, jurídicas o por

sociedades de hecho¹⁰. De acuerdo con lo anterior, el cobro o la fijación de la tarifa depende en gran medida de la dinámica económica de la ciudad.

La revisión detallada de los acuerdos permitió observar que tanto el sector industrial, como el sector comercial y de servicios, han sufrido cambios respecto de la clasificación de las actividades económicas en los acuerdos de los años 80, con respecto a los acuerdos realizados en años posteriores. De esta forma, en el Acuerdo N°30 de 2001 el sector industrial se subdividió en tres categorías, el comercial en cuatro, el de servicios en nueve categorías, mientras que el sector financiero mantiene dos subdivisiones en los acuerdos estudiados. La información tarifaria presentada en el último acuerdo (año 2002) es la más simplificada y fue utilizada como parámetro de homologación para todos los años anteriores.

El impuesto predial unificado es un tributo municipal directo que recae sobre la propiedad inmueble ubicada dentro de la jurisdicción de Cartagena y grava los propietarios de los predios¹¹. Generalmente, las tarifas se clasifican en cuatro grupos y varían de acuerdo a si es urbano edificado y no edificado, a si son suburbanos con y sin destinación económica y de reserva agrológica, rurales e institucionales.

Por su parte, la sobretasa a la gasolina es una renta indirecta que recae sobre los productores, importadores y distribuidores mayoristas de gasolina motor, extra o corriente que se encuentre en la jurisdicción del distrito de Cartagena¹². La sobretasa fue establecida en Colombia en 1993 con el objeto de que los municipios dispusieran una fuente para el financiamiento exclusivo de proyectos para construir y el mantenimiento de sus vías. A partir de 1993 son cuatro los acuerdos que se han firmado para modificar el cobro de este impuesto. La tarifa que rige actualmente para Cartagena es de 18.5% sobre la venta del combustible y fue pactada en la Ley 788 de 2002.

a. Descripción de la evolución de la estructura tarifaria

La información sobre la evolución de la estructura tarifaria del distrito de Cartagena muestra que las reformas han estado orientadas a diversos propósitos.

Para el caso del impuesto de industria y comercio se han evitado las clasificaciones extensas de actividades económicas, sobre todo las asociadas con los sectores industriales y servicios; por otro lado, se han asignado tarifas detalladas para distintos tipos de predios que no se tenían en cuenta en acuerdos anteriores. Este es el caso de los acuerdos 80 y 41 de 1993 y 1994, que imponían tarifas exclusivamente para viviendas residenciales y no residenciales, ya fueran edificadas o no edificadas.

¹⁰ Fundesarrollo, Situación financiera de Cartagena 1994 –2004. p. 32.

¹¹ Ibid., p. 36.

¹² Ibid., p. 42.

A continuación se describe la evolución de las tarifas existentes en los acuerdos aprobados entre 1980 y 2002 para los impuestos de industria y comercio, predial y sobretasa a la gasolina.

■ **Impuesto de industria y comercio**

En Cartagena existe variedad de actividades relacionadas con los sectores industriales, comerciales, de servicios y financieros. La imposición tarifaria de este tributo es determinada por las autoridades locales y dentro de los acuerdos revisados se halla en un rango de dos a 10 por mil, según sea la actividad económica.

Respecto del sector industrial, según los acuerdos las tarifas oscilan entre el dos y el siete por mil. De las actividades que conforman este sector, los productos alimenticios son los que presentan la menor tarifa, con dos por mil para 1983, aumentando a 2.5 en 1989, posteriormente en 1992 se permitió un nuevo incremento alcanzando una tarifa de 4.0 por mil.

El comercio es la principal actividad dentro de la estructura empresarial de Cartagena¹³, en los acuerdos estudiados las tarifas para el sector comercial oscilan entre el tres y 10 por mil. Las joyerías, relojerías y galerías de arte son las actividades con la más alta tarifa con el 10 por mil en todos los acuerdos del periodo sin presentar cambios. También se añaden las estaciones de gasolina y derivados del petróleo que experimentaron aumentos significativos en sus tarifas, al pasar de un cobro de 3.5 por mil en el acuerdo de 1983 a 10 desde 1993 en adelante. La tarifa más baja fue reportada por las tiendas de víveres y abarrotes con 3.0 por mil para el acuerdo de 1983, con aumentos para los acuerdos de 1989 (4.0 por mil) hasta alcanzar 4.5 por mil en 1992. Este comportamiento fue similar al presentado por supermercados y cooperativas con la diferencia de que se asignó una tarifa un poco más elevada, de 5.0 por mil a partir del acuerdo de 1992.

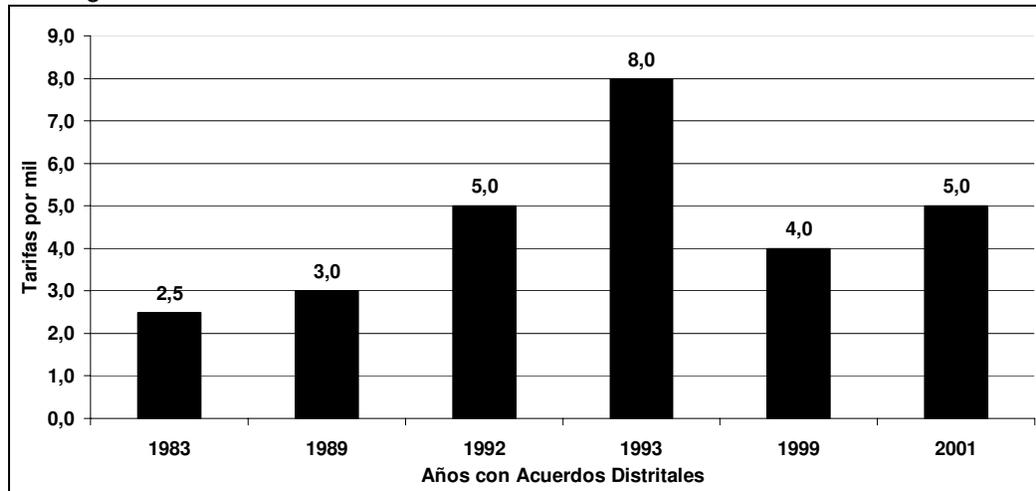
Existen diversas actividades relacionadas con el sector de servicios y su clasificación difiere entre ciertos acuerdos. Es el caso de la agrupación de actividades de contratistas de construcción, interventorías y urbanismos, clubes sociales y recreativos, sistematización y procesamientos de datos, clínicas no adscritas al servicio nacional de salud, entre otras actividades que registran tarifa sólo para los acuerdos de 1983 y 1989. Así como los servicios de transporte terrestre de mercancía (8.0 por mil), servicio de vigilancia privada y de servicios personales temporales (3.5 por mil), y las instituciones de educación privada ubicadas en el perímetro histórico y barrios de Bocagrande, Manga, Pie de la Popa, Pie del Cerro, Cabrero y Marbella (6.0 por mil) que presentan tarifas únicamente para los dos últimos acuerdos, 1999 y 2001. No obstante, para estas actividades de servicios no se presentaron modificaciones tarifarias. Por otro lado, la actividad que más cambios de tarifas sufrió fue la de

¹³ Acosta, Fernan, Competitividad tributaria de Cartagena, Área de investigaciones económicas, Cámara de Comercio de Cartagena, enero 2003.

hoteles, apartahoteles y similares, la cual observó cambios sistemáticos en la tarifa para todos los acuerdos. (Ver Gráfico 2)

Gráfico 2: Impuesto de Industria y Comercio

Tarifas por mil de las actividades de hoteles, apartahoteles y similares. Cartagena de Indias



Fuente: Consejo Distrital de Cartagena de Indias.

Otras actividades no presentaron alteraciones en sus tarifas, como es el caso de los moteles, bares, cafés, y similares con el 10.0 por mil en todos los acuerdos estudiados, además de las actividades de los muelles con una tarifa de 8.0 por mil desde el acuerdo de 1993. Los colegios privados fueron otras de las categorías que mostraron pocos cambios en tarifas al pasar de 2.5 por mil en el acuerdo de 1989 a 3.0 por mil de ahí en adelante. De igual manera, el caso especial fue el servicio de transporte colectivo de pasajeros que aparece únicamente en los acuerdos de 1989 (4.0 por mil), 1999 y 2001 (5.0 por mil).

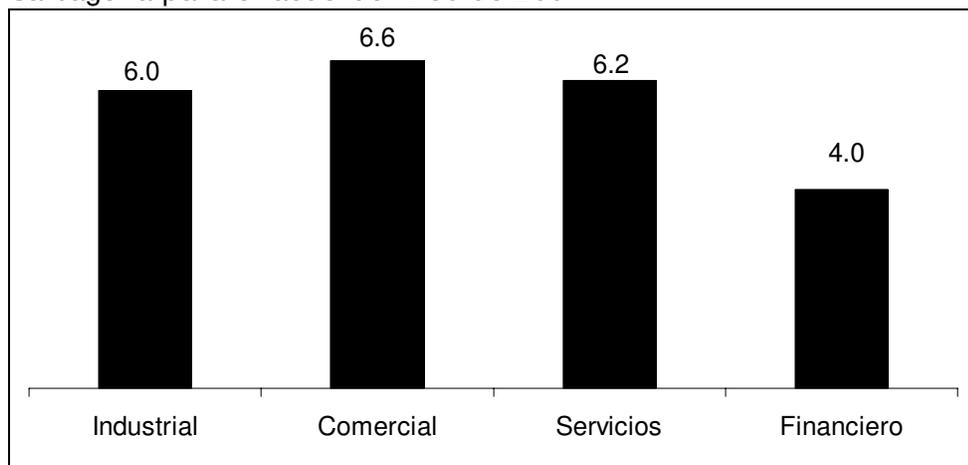
Dentro de las tarifas asignadas al sector financiero, que es el último grupo considerado en los acuerdos para el cobro del impuesto de industria y comercio, se observa que es la única actividad que posee dos categorías y ambas permanecen con tarifas iguales durante todo el periodo. Las corporaciones de ahorro y vivienda con el 3.0 por mil y las demás actividades del sector financiero en el 5.0 por mil.

De esta manera, en el Acuerdo N°30 de 2001 se establece que la actividad con mayor tarifa promedio es la comercial con el 6.6 por mil, seguida por el sector servicios con el 6.2 por mil (Ver Gráfico 3). En parte, esto se debe a que la actividad de tiendas de víveres y abarrotes, la actividad comercial de menor tarifa de este acuerdo, fue liquidada con una tarifa de 4.5 por mil, que es más elevada que las asignadas a los demás sectores. Adicionalmente, son varias las actividades a las cuales se les impone la tarifa de mayor escala con el 10.0 por mil.

Lo que se observa como conclusión es la baja neutralidad y equidad horizontal de este tributo, es decir, la gran diversidad de tasas existentes para los distintos sectores o actividades.

Gráfico 3: Impuesto de Industria y Comercio

Tarifas actualizadas promedio de las actividades económicas
Cartagena para el acuerdo N°30 de 2001.



Fuente: Consejo Distrital de Cartagena de Indias, cálculos de los autores.

■ Impuesto Predial Unificado

El pago de éste se determina a través de un sistema de tarifas diferenciales y progresivas aplicadas según el valor de la propiedad. Durante la vigencia 2004 se constituyó en la segunda fuente de recursos tributarios más importante del Distrito, seguido del impuesto de industria y comercio¹⁴.

Ahora bien, de este impuesto no se encontraron tarifas en los acuerdos presentados por el Consejo Distrital para los años ochenta. La razón es que las tarifas del inmueble venían designadas desde Bogotá por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC–, quién era el encargado de calcular el valor catastral del inmueble y se realizaban ajustes las cifras por medio de leyes y solicitudes directas del alcalde.

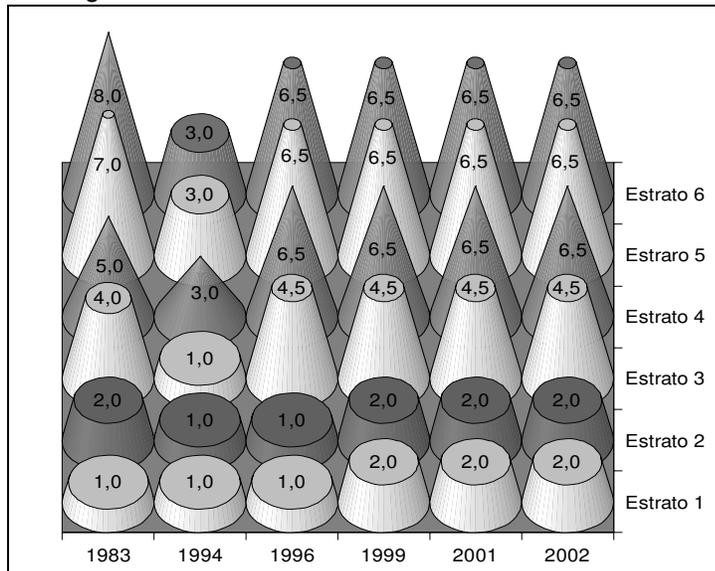
Respecto a la imposición del sistema tarifario para el impuesto predial unificado, este se encuentra clasificado en cuatro grupos prediales.

Al grupo de predios urbanos edificados y no edificados pertenecen las viviendas residenciales que se encuentra clasificadas según estratos económicos en una escala de 1 a 6 y los sectores no residenciales como los comerciales (incluyendo al sector financiero), industriales, hoteleros, agropecuaria, entidades educativas y de beneficencia sin ánimo de lucro ya sean edificados y no edificados. Para el primer acuerdo estudiado (No.80 de 1983), la fijación tarifaría era muy variada y elevada en

¹⁴ Fundesarrollo, Op. cit., p. 36.

comparación con el resto de acuerdos en cada estrato y sector no residencial. A partir del acuerdo No.40 de 1996 el cobro tarifario permaneció igual en los estratos 4, 5 y 6 con una tarifa de 6.5 por mil, y para cada uno de los sectores no residenciales. Los estratos 1 y 2 aunque con tarifas iguales, experimentaron un pequeño aumento en el acuerdo 1999. De esta manera, la única diferencia en su tarifa fue la reportada por el estrato 3 a una tarifa fija de 4.5 por mil con excepción del acuerdo de 1994 que además liquido las menores tarifas en relación al resto de acuerdos. (Ver Gráfico 4)

Gráfico 4: Impuesto Predial Unificado (IPU)
Evolución tarifaria de los estratos residenciales
Cartagena de Indias



Fuente: Consejo Distrital de Cartagena de Indias.

Para todos los acuerdos estudiados en el caso de los sectores no residenciales, la mayor imposición tarifaria es la del sector industrial, seguido del sector comercial. El menor cobro en tarifa lo reporta el sector hotelero, reformas implementadas con la justificación de crear un estímulo dadas las características de la ciudad. (Ver Tabla 2)

Por otro lado, para homologar las tarifas de los distintos acuerdos se asumió que los predios suburbanos con destinación agropecuaria registrados a partir del acuerdo No.40 de 1996, son las mismas actividades agropecuarias presentadas en los acuerdos de 1993 y 1994 dentro del grupo de los predios no residenciales.

Cartagena registra entre los predios urbanos no edificados, aquellos con suspensión de la construcción desde el acuerdo 040 de 1996 con una tarifa de 14.5 por mil, que cambia inmediatamente en el siguiente acuerdo en 10.5 por mil, permaneciendo de esta forma para el resto del periodo hasta hoy. Aquellos que son urbanizados no edificados, tienen por lo general una tarifa entre el 20.0 y el 25.5 por mil.

Respecto a los predios Suburbanos con y sin destinación económica y de reserva agrológica, a todos los predios pertenecientes a este grupo les son impuestas las

tarifas por medio del Acuerdo No.40 de 1996 y de ahí en adelante se liquidan los predios suburbanos con destinación a la recreación y al turismo (10.5 por mil), y los predios suburbanos no edificados y sin destinación económica (18.0 por mil). Durante el periodo analizado, la única alteración en la tarifa la presentaron los predios de reserva agrológica que pasaron de 6.5 por mil a 4.0 por mil, y los predios suburbanos con destinación económica dedicados a la actividad de parcelaciones, fincas de recreación, condominios, conjunto residenciales cerrados y urbanizaciones campestre de 10.0 por mil a 10.5 por mil en el Acuerdo No.033 de 2002.

Tabla 2: Impuesto Predial Unificado (IPU)

Tarifas sectores no residenciales

| Acuerdos | Comercial | Industrial | Hotelero | Agropecuaria | Entidades educativas | Entidades de beneficencia |
|------------|-----------|------------|----------|--------------|----------------------|---------------------------|
| Nº 80 1993 | 12.0 | 14.0 | 8.0 | 5.0 | - | - |
| Nº 41 1994 | 6.0 | 7.0 | 4.0 | 4.0 | 4.0 | - |
| Nº40 1996 | 9.5 | 10.5 | 5.5 | 7.5 | 7.5 | 6.5 |
| Nº 44 1999 | 9.5 | 10.5 | 5.5 | 7.5 | 7.5 | 6.5 |
| Nº 30 2001 | 9.5 | 10.5 | 5.5 | 7.5 | 7.5 | 6.5 |
| Nº33 2002 | 9.5 | 10.5 | 5.5 | 7.5 | 7.5 | 6.5 |

Fuente: Consejo Distrital de Cartagena de Indias.

Con el fin de aclarar las modificaciones que se presentaron en la conformación de los grupos prediales para el acuerdo No.033 de 2002. Es prudente señalar que previamente existía una clasificación de cuatro grupos prediales, para este último acuerdo se simplificó a tres grupos prediales debido a que los predios suburbanos fueron incluidos dentro del grupo de los predios rurales. De esta manera se suspende la mecánica del cobro tarifario de los predios rurales identificados en los anteriores acuerdos y los predios suburbanos con destinación de uso mixto; y aparecen nuevas tarifas para predios que antes no eran considerados en los demás acuerdos, como es el caso de los predios con destinación agroindustrial a una tarifa de 10.5 por mil y los predios suburbanos no edificados y sin destinación económica para centros poblados de tratamiento especial de la Boquilla, Pasacaballo y Bayunca, y el resto de corregimientos con tarifas entre 25.5 por mil y 18.0 por mil respectivamente.

En el caso del sector rural, los predios se clasifican en predios con destinación económica o vivienda rural y en predios sin destinación económica. Los primeros tributan en general a una tarifa de 5.0 por mil y los segundos a una de 12 por mil y a ambos se les establecieron tarifas también, a partir del acuerdo No.40 de 1996 hasta el acuerdo No.30 de 2001.

Para los predios institucionales la imposición tarifaría es igualmente clasificada por categorías y son todas las entidades u organismos públicos que pertenecen a los gobiernos locales y nacionales. La primera categoría identifica a las empresas industriales y comerciales del estado, establecimientos públicos, superintendencias, departamentos administrativos, sociedades de economía mixta y entidades financieras del orden nacional, a esta se le carga una tarifa constante de 16 por mil desde 1996. A la segunda categoría pertenecen todas las actividades mencionadas anteriormente

pero del orden departamental y tiene una tarifa levemente más baja con el 15.5 por mil. Y la última categoría pertenece a los predios institucionales destinados a la defensa nacional con la menor tarifa de 4.0 por mil.

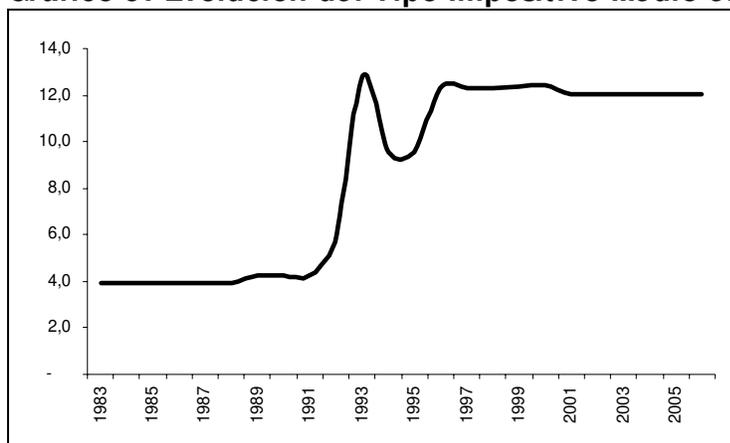
■ Impuesto de la Sobretasa a la Gasolina

La evolución de este impuesto en su tarifa ha experimentado incrementos importantes durante el periodo, al pasar de un 6% sobre el precio de venta del combustible a 12% en el 2000, y luego a partir del estatuto tributario o el acuerdo del 2001 nuevamente aumento al 15%. Actualmente la tasa se encuentra en 18.5% desde la aprobación de la ley 788 de 2002.

■ Evolución del TIM

Como se anotó anteriormente, la evolución del TIM se analiza por medio de la construcción de una variable que recoge la suma ponderada de las tasas de los tres principales impuestos que cobra el Distrito: Impuesto predial, industria y comercio, y sobretasa a la gasolina. Según el Gráfico 5, el TIM se duplicó durante los noventa, esencialmente por las reformas introducidas entre 1991 y 1993, cuando se implementaron la sobretasa a la gasolina e importantes modificaciones a las tasas impositivas del impuesto de industria y comercio.

Gráfico 5: Evolución del Tipo Impositivo Medio en Cartagena



Fuente: Concejo Distrital de Cartagena.

Entre las principales modificaciones observadas en el impuesto de industria y comercio se encuentran: Productos alimenticios, pasó de 2,5 por mil en 1989 a 4,0 por mil en 1992; Toda las demás industria o actividades manufactureras, que pasó de 3 por mil a 6 por mil y Estaciones de gasolina y derivados del petróleo, droguerías, farmacias y distribuidores de drogas, cosméticos y productos de belleza, que pasó de 5 por mil en 1992 a 10 por mil en 1993.

b. Competitividad tarifaria de Cartagena

El propósito de este aparte es comparar la estructura tarifaria de los impuestos más representativos de Cartagena con el de otras ciudades de Colombia con características similares.

Acosta (2003) indica que Cartagena posee algunos impuestos con bajas tasas, las cuales se han modificado por la gestión de algunos gremios y, en especial, por el interés de la Administración Distrital y el Concejo de Cartagena de que la ciudad cuente con una estructura fiscal competitiva, acorde con la visión estratégica de la ciudad.

Entre los impuestos más bajos se encuentran los relacionados con el impuesto predial unificado para la construcción de nuevas plantas de producción industrial y los impuestos de industria y comercio para los servicios (especialmente aquellos que están ligados con el sector turístico). La característica común de estos impuestos es que se cobran a tarifas menos costosas en relación con el resto de ciudades. No obstante, Toro (2004) ha señalado que esta estrategia no se constituye en un elemento importante en la construcción de estrategias de industrialización de largo plazo.

Como se señaló anteriormente, López *et.al.*(2007) señalan que Bogotá es más competitiva que Cartagena y Barranquilla, 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 las otras dos ciudades.

Adicionalmente señalan que, el sistema tributario de Cartagena es inestable puesto que luego de ser aprobado el Estatuto Tributario en 2001, se han aprobado más de 10 acuerdos en el Concejo Distrital relacionados con el tema impositivo. Cartagena tiene tarifas más bajas para los predios destinados al sector hotelero, y en general, para el impuesto de industria y comercio y sobretasa a la gasolina.

■ Impuesto de industria y comercio

En el grupo de ciudades conformado por Cartagena, Bogotá, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Medellín las tarifas para el sector industrial oscilan entre el dos y ocho por mil, con un promedio aritmético entre ciudades de cinco por mil. Cartagena presenta la tarifa promedio más alta del sector industrial con el seis por mil, seguida por Bogotá con el 5.3 por mil, muy por encima del promedio. Siguen, en su orden, Cali con el cinco por mil, Barranquilla con el 4.9 por mil, Bucaramanga - sigue estando entre las tarifas promedios más bajas con el 4.7 por mil- y Medellín que presenta la tarifa más baja con el 4.1 por mil¹⁵.

¹⁵ Acosta, Fernan, Op. cit., p.12.

Por otro lado, si se observa el tratamiento tributario que ofrece Cartagena frente al resto de ciudades (Cali, Bucaramanga, Medellín, entre otras) se puede afirmar que la actividad de producción de bienes alimenticios es junto con la de bebidas la de mayor participación en la estructura industrial de la ciudad, esta actividad tiene una tarifa de industria y comercio de 4.0 por mil en Cartagena. A pesar de ser una de las más bajas que se aplican en la ciudad, junto con Medellín, es la mayor tarifa aplicada dentro de las ciudades estudiadas. La ciudad que menor tarifa cobra al sector es Bucaramanga, con el 2.5 por mil¹⁶.

Refiriéndose al sector comercial las tarifas en las ciudades de Cali, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Medellín y Cartagena oscilan entre el 3 y 10 por mil. Barranquilla es la ciudad con la más alta tarifa promedio para este sector con el 7.2 por mil, seguida por Cartagena con el 6.6 por mil, Bogotá con 6.5 por mil, Medellín con 6 por mil, Cali con 5.5 por mil y nuevamente por último Bucaramanga con 5.3 por mil¹⁷.

Dentro de las tarifas cobradas al sector servicio Cartagena tiene la menor tarifa con el 6.2 por mil, mientras que la ciudad de Cali posee la mayor tarifa promedio para este sector con el 12.8 por mil¹⁸.

Considerando el grupo de actividades, la hotelera está tasada en Cartagena con el 5 por mil, siendo la tarifa más baja junto con la de Bucaramanga. Y en la actividad de restaurantes y servicios de comidas, la ciudad también mantiene la tarifa más baja con el 7 por mil, seguido de Cali con el 8.8 por mil, y las ciudades de Bogotá, Bucaramanga; Barranquilla y Medellín poseen la tarifa más alta del 10 por mil¹⁹.

De esta forma en el sector de servicios, las tarifas mínimas son menores a la de Bogotá y mayores a las de Barranquilla; las máximas, son menores a las de Barranquilla y a las de Bogotá²⁰.

Por el lado del sector financiero, las tarifas máximas son iguales a las de Barranquilla y menores a la de Bogotá. En Cartagena la tarifa para el sector financiero es de 4 por mil, Barranquilla con el 4.3 por mil y Bogotá se generaliza con una tarifa del 11.04 por mil²¹.

■ Impuesto Predial Unificado

Las tarifas del impuesto predial para el sector residencial en los estratos bajos de Cartagena son sensiblemente inferiores a las existentes en Bogotá y Barranquilla. Para

¹⁶ Ibid., p. 15.

¹⁷ Ibid., p. 15.

¹⁸ Ibid., p. 7.

¹⁹ Ibid., p. 7.

²⁰ Fundesarrollo, Op. cit., p.69.

²¹ Ibid., p. 68 y 69.

los estratos medios (3 y 4) no existen diferencias significativas. Para los estratos altos (5 y 6) se observa que aunque las tarifas son inferiores a las existentes en Barranquilla, estas están dentro de los márgenes establecidos en Bogotá²².

Para el caso del sector no residencial las tarifas del Distrito de Cartagena en el sector industrial son superiores a las establecidas en Barranquilla y Bogotá²³. Pero inferiores a la de Cali (tarifa promedio de 14.5 por mil) y Medellín (11.3 por mil)²⁴.

En el sector comercial las tarifas están levemente por debajo de las establecidas en Barranquilla (diferencia de 0.5 por mil), pero son iguales o superiores a las existentes en Bogotá (las cuales varían de acuerdo con la zona)²⁵. Adicionalmente, Acosta (2003) afirma que Bucaramanga es la ciudad con menor tarifa dentro del grupo de ciudades como Cali, Medellín, Cartagena, Bogotá y Barranquilla; la tarifa se encuentra situada en 5.8 por mil, es decir cerca de 4 puntos por debajo de la de Cartagena.

Respecto al sector hotelero, Fundesarrollo encontró que actualmente se cobra una tarifa del 5.5 por mil en Cartagena y para Barranquilla el 10 por mil; Bogotá, no registra la tarifa, pero se incluye como parte del sector comercial, el cual presenta una tarifa máxima de 9.5 por mil.

En el sector financiero, Bogotá grava a los predios destinados a esta actividad, con el 15 por mil, Cartagena se aplica 9.5 por mil (aunque no registra el sector financiero, se deduce que está incluido en el sector comercial), mientras que en Barranquilla se grava con el 9 por mil, entendiendo que esta incluido en predios no residenciales (industriales, comerciales, hoteleros, etc.)

Se concluye entonces, que Cartagena tiene una tarifa intermedia en el caso del impuesto predial unificado, la cual se encuentra por debajo de ciudades como Cali y Medellín, y es similar a la observada en Bogotá y Barranquilla (Acosta, 2003).

■ **Impuesto de la sobretasa a la gasolina**

Este tributo es el más reciente en el panorama tributario local, fue incorporado en el acuerdo No.54 de 1991. Cartagena y Barranquilla tienen características similares en esta sobretasa. En Bogotá la tarifa es del 20% incluyendo el consumo de ACPM²⁶. Vale la pena resaltar que la destinación de estos ingresos esta comprometida con la construcción del proyecto Transcaribe.

²² Fundesarrollo, Situación financiera de Cartagena 1994 –2004. p. 63.

²³ Ibid., p. 64.

²⁴ Acosta, Fernan, Competitividad tributaria de Cartagena, Área de investigaciones económicas, Cámara de Comercio de Cartagena, enero 2003. p. 11

²⁵ Fundesarrollo, Op. cit., p.64.

²⁶ Ibid., p. 76.

V. Resultados

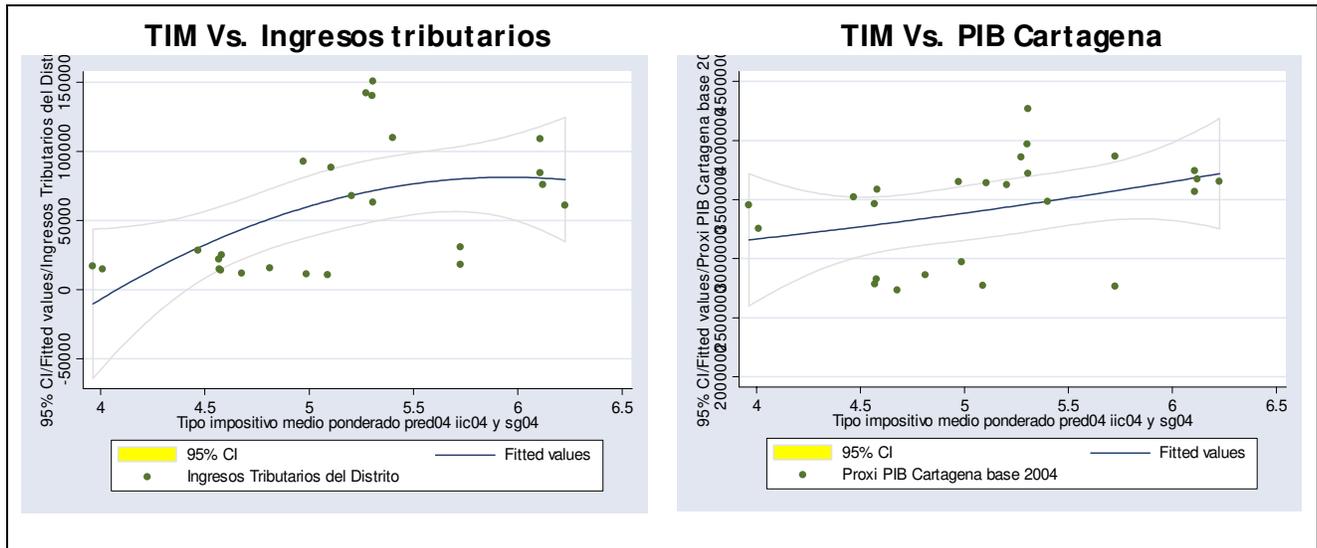
La estimación de la ecuación uno usando el método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) permitió cuantificar el efecto de cambios en las tasas impositivas y el PIB sobre los ingresos tributarios, el resultado del cálculo es el valor de la elasticidad de cada variable.

Luego de corregir el factor de tendencia (estacionariedad) para las variables ingreso tributario y PIB, y de deflactar a precios constantes de 2004, la relación observada entre el TIM, los ingresos tributarios del distrito y el PIB de Cartagena es positiva en ambos casos: los cálculos muestran un coeficiente de correlación positivo y superior a 0,7. La línea de ajuste y los intervalos de confianza se pueden ver en el Gráfico 6.

La estimación realizada intenta inicialmente aproximar el fenómeno agregadamente; la relación entre el TIM, el PIB y los ingresos distritales muestran que el recaudo es inelástico al crecimiento del tipo impositivo, lo que significa que un incremento de un punto porcentual del TIM genera un aumento menos que proporcional en el recaudo, 0,59%(Tabla 3).

Extendiendo este resultado a las cifras del recaudo de 2006, que ascendió a cerca de 60 mil millones de pesos, podemos afirmar que el incremento de un punto porcentual del Tipo Impositivo Medio (TIM) produce un aumento del recaudo de 360 millones de pesos, de los 600 millones potenciales recaudados si el aumento en el recaudo fuera proporcional al aumento en la tasa, es decir si la elasticidad fuera unitaria.

Gráfico 6



Fuente: Cálculos de los autores.

Respecto del impacto del ciclo económico en el recaudo, para el modelo agregado se encontró que incrementos del 1% en el PIB local genera una reducción en el recaudo de 0,13%. Sin embargo, los resultados agregados deben ser analizados con precaución.

pues esconden elementos particulares a los distintos tributos y agentes, por lo tanto, es necesario incorporar un análisis más detallado, en este caso, la disponibilidad de información permite observar el fenómeno por tipo de impuesto y sector.

Tabla 3: Variable dependiente Ingresos Tributarios - IngTrib

Efectos marginales $\partial(\ln IngTrib) / \partial(X)$

| ingtrib04 | Coef. | P-valor |
|-----------|--------|---------|
| tim | 0,599 | 0,000 |
| lpibcar | -0,138 | 0,003 |
| Obs_ | | 25 |
| R2 | | 0,693 |

Nota: Coeficientes estadísticamente significativos al 90%p-valor<0,1; X=TIM, Ln(PibCar04).

De hecho, cuando se diferencian los resultados del modelo descomponiendo el análisis en los efectos de los impuestos de industria y comercio y predial en sus diferentes categorías, se observan elementos relevantes (Tabla 4).

Inicialmente, se realizaron las estimaciones del efecto del cambio en la tasa de impuesto de industria y comercio y PIB sobre el recaudo del impuesto de industria y comercio; los resultados muestran que el efecto marginal del tributo es de 0,55% por lo tanto, es inelástico. Esto significa entonces que el crecimiento de un punto porcentual en el impuesto de industria y comercio genera expansión del recaudo en unos 332 millones. Este resultado se repite en similares proporciones al desagregar la tasa cobrada por industria y comercio entre los sectores industrial, comercial y de servicios. Los resultados se presentan en la Tabla 4.

El sector menos inelástico (más sensible) a cambios en el tipo impositivo del impuesto de industria y comercio es el sector comercial, que ante un cambio de un punto del tipo impositivo incrementa el recaudo en 0,489% El sector comercial es seguido por el de servicios, que ante un incremento de un punto porcentual en el tributo acrecienta el recaudo en 0,401% El sector más inelástico (menos sensible) es el industrial, para el cual el crecimiento del recaudo fue 0,323% ante cambios en el tributo de un punto porcentual.

En conclusión, un incremento generalizado del tipo impositivo del impuesto de industria y comercio genera menor crecimiento del recaudo en el sector industrial y mayor recaudo en el sector comercial. No obstante, en todos los casos el incremento en el recaudo es porcentualmente menor al incremento de la tasa.

Respecto al coeficiente obtenido para el PIB, el resultado indica que existe una relación negativa e inelástica entre el recaudo y el PIB. Esto sugiere que los esfuerzos del distrito por capturar los nuevos negocios que entran al mercado y por controlar el pago anual del tributo no están siendo eficientes, por lo que el ciclo económico no estaría determinando el nivel de recaudo de la administración.

Tabla 4: Variable dependiente Impuesto de Industria y Comercio - IIC

Efectos marginales $\partial(\ln IIC) / \partial(X)$

| iic04 | Coef. | P-valor |
|-------------------|--------|---------|
| Total IIC | | |
| iic | 0,554 | 0,000 |
| lpibcar | -0,118 | 0,000 |
| Obs_ | | 24 |
| R2 | | 0,827 |
| Industrial | | |
| iic | 0,323 | 0,000 |
| lpibcar | -0,024 | 0,007 |
| Obs_ | | 24 |
| R2 | | 0,855 |
| Comercial | | |
| iic | 0,489 | 0,000 |
| lpibcar | -0,133 | 0,000 |
| Obs_ | | 24 |
| R2 | | 0,799 |
| Servicios | | |
| iic | 0,401 | 0,000 |
| lpibcar | -0,083 | 0,000 |
| Obs_ | | 24 |
| R2 | | 0,790 |

Nota: Coeficientes estadísticamente significativos al 90%p-valor<0,1; X=IIC, Ln(PibCar04).

A diferencia del efecto sobre el recaudo del impuesto de industria y comercio, los resultados de los cálculos que toman el recaudo del predial como variable explicada, y lo segmentan por sector –en residencial, comercial e industrial-, muestran que los incrementos en la tasa provocan reducciones en el recaudo (Tabla 5).

Las tasas de los tributos dirigidos a predios residenciales no resultaron estadísticamente significativas para explicar el cambio en el recaudo. Sin embargo, los resultados en los sectores industrial y comercial sí lo fueron: en estos dos casos los coeficientes indican la existencia de una relación inelástica entre la tasa cobrada por el distrito y el volumen de recaudo derivado de este tributo. En el caso del sector industrial, el incremento de un punto porcentual en la tasa genera una reducción de 0,3% en el recaudo. Para el sector comercial la disminución en el recaudo es equivalente a 0,34%

Es de resaltar que, en este caso y para todas las categorías, el recaudo derivado del tributo está determinado en mayor medida por el ciclo económico –del PIB-. Lo anterior puede observarse en los coeficientes del PIB, tanto en el sector industrial como el comercial: un incremento de 1% en el PIB aumenta el recaudo del impuesto predial en 0,3%. Este resultado reúne elementos que van desde incrementos en la valorización de los predios y nuevas construcciones hasta en el pago de vigencias anteriores.

Tabla 5: Variable dependiente Impuesto Predial Unificado - PRED

Efectos marginales $\partial(\ln PRED) / \partial(X)$

| pred04 | Coef. | P-valor |
|----------------------|--------|---------|
| Total Predial | | |
| pred | -0,166 | 0,326 |
| lpibcar | 0,134 | 0,051 |
| Obs_ | | 24 |
| R2 | | 0,475 |
| Residencial | | |
| pred | -0,003 | 0,976 |
| lpibcar | 0,068 | 0,050 |
| Obs_ | | 24 |
| R2 | | 0,468 |
| Industrial | | |
| pred | -0,309 | 0,000 |
| lpibcar | 0,319 | 0,000 |
| Obs_ | | 24 |
| R2 | | 0,706 |
| Comercial | | |
| pred | -0,341 | 0,003 |
| lpibcar | 0,309 | 0,000 |
| Obs_ | | 24 |
| R2 | | 0,656 |

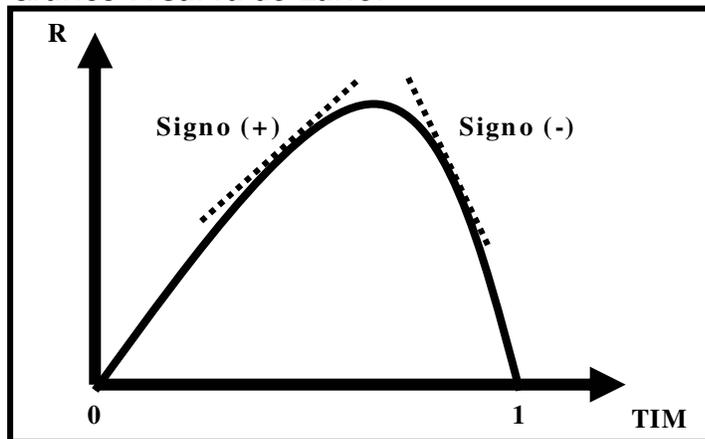
Nota: Coeficientes estadísticamente significativos al 90%p-valor<0,1; X=PRED, Ln(PibCar04).

Respecto a la sobretasa a la gasolina no se encontró modelo robusto para explicar el comportamiento en el recaudo en función de las variables analizadas, esencialmente por la poca disponibilidad de información.

Finalmente, luego de evaluar por medio de diversos mecanismos el efecto no lineal de los impuestos en el recaudo, no se obtuvieron resultados consistentes que permitieran calcular el TIM óptimo para la ciudad (es decir, la curvatura de la función señalada por Laffer mostrada en el Gráfico 7).

Sin embargo, los signos de los coeficientes obtenidos sí indican la posición de la tasa vigente, es decir, el signo de la pendiente de la curva de Laffer en un tipo impositivo determinado. Cuando el signo es positivo, significa que aumentos en el TIM aún generan incrementos en el recaudo, como en el caso del impuesto de industria y comercio. Por otra parte, si el signo es negativo, aumentos en las tasas generan reducciones en el recaudo, como en el caso del impuesto predial. (Ver Gráfico 7)

Gráfico 7. Curva de Laffer



Como se observa, la desagregación de la información permite comprender mejor el fenómeno, sin embargo el nivel de detalle de los datos no permite llegar más lejos en este propósito.

VI. Conclusiones y recomendaciones

Los resultados generales muestran una relación inelástica entre el tipo impositivo medio y el ingreso tributario (recaudo), lo cual significa que el incremento de 1% en el TIM genera un incremento inferior al 1% en el recaudo. El resultado sugiere que una política distrital dirigida a incrementar los ingresos tributarios por medio de un aumento generalizado de los tipos impositivos no es efectiva.

Por su parte, las tasas impositivas de cada uno de los tributos también generan efectos contrarios de acuerdo con el caso. El recaudo derivado del impuesto predial responde negativamente a los incrementos en los tipos impositivos (elasticidad de -0,16%), mientras que respecto del impuesto de industria y comercio muestra un efecto positivo (de 0,55%).

Lo anterior implica que el incremento de las tasas impositivas sólo genera incrementos en el recaudo en el caso del impuesto de industria y comercio. En el caso del impuesto predial los incrementos de las tasas generan incentivos para la evasión y terminan reduciendo el recaudo. Sin embargo, hay que señalar que en todos los casos el resultado de la elasticidad es menor que la unidad –inelástico-, por lo que los

esfuerzos para incrementar el recaudo a través del aumento de las tasas generan resultados por debajo de los esperados.

El resultado del análisis indica que, en el mejor de los casos, el aumento del recaudo - vía incremento en las tasas impositivas- asciende a los 300 millones de 2006, mientras que la recuperación del 1% de la cartera aumentará los ingresos tributarios en aproximadamente 8 mil millones de pesos. Esto indica que los esfuerzos dirigidos a incrementar el recaudo por parte del distrito vía incremento de las tasas impositivas tendrá un resultado positivo pero marginalmente muy pequeño en el caso del impuesto de industria y comercio. Por lo tanto, mayor eficiencia en el recaudo parece ser la estrategia más adecuada para incrementar los ingresos tributarios del distrito.

De acuerdo a los resultados, las reformas realizadas sobre el impuesto de industria y comercio a principio de los años 90, cuando se incrementaron las tasas de los sectores industrial, comercial y de servicios, surtieron el efecto esperado; mientras que las reducciones en las tasas impositivas acordadas entre los años 2000 y 2002 generaron reducciones en el recaudo.

Respecto del efecto del PIB en el recaudo tributario del distrito, cuando se desagregan los efectos por tipo de impuesto y sector, se encontró que el recaudo derivado del impuesto predial responde más al ciclo económico que el impuesto de industria y comercio. La elasticidad del recaudo del predial ante un cambio del PIB fue 0,13%, mientras que la elasticidad del recaudo derivado del IIC respecto al PIB fue de -0,11%

Como era de esperarse, el efecto neto del crecimiento económico favorece el crecimiento del recaudo del distrito. Esto se infiere luego de ver que la elasticidad positiva generada por esta variable sobre el impuesto predial, es superior al impacto negativo generado sobre el impuesto de industria y comercio.

Finalmente, es necesario recomendar al distrito y a la secretaría de hacienda, que implemente un sistema de información que permita realizar un seguimiento más detallado de estos fenómenos con el fin de evitar los problemas de agregación de los datos, sobre todo de las series discriminadas de los ingresos tributarios, lo que permitiría orientar con mayor precisión las decisiones en materia tributaria.

VII. Bibliografía

ACOSTA Valdelamar, Fernan (2003), *Competitividad Tributaria de Cartagena*, Enero de 2003.

BRENNAN, George y Buchanan, James M. (1987), “El Poder Fiscal” *Biblioteca de Economía*, Folio. Barcelona.

BUCHANAN, James M. y Lee, Dwight R. (1982), “Politics, Time, and the Laffer Curve” agosto de 1982. Vol.90, No 4, pp. 816 – 819. University of Chicago Press. *The Journal of Political Economy*.

CLAVIJO, Sergio (2005), “Tributación, Equidad y Eficiencia en Colombia: Guía para Salir de un Sistema Tributario Amalgamado” Dirección Web: <http://www.banrep.gov.co>

FUNDESARROLLO (2005), *Situación financiera de Cartagena 1994 –2004*.

LÓPEZ, Luis Fernando; Novoa Pérez, Dairo; Baldovino Villacob, Erik; Ocampo López, Carmen y Leviller Guardo, Laura. (2007) “La competitividad tributaria empresarial de Cartagena de Indias. Análisis de eficiencia y productividad”, Serie de estudios sobre la competitividad. Cartagena de Indias, D.T. y C., Colombia: Alianza Observatorio del Caribe Colombiano y la Cámara de Comercio de Cartagena, Departamento de investigaciones económicas.

LORA, Eduardo y Cárdenas, Mauricio (2006), “Las reformas de las instituciones fiscales en América Latina” Documento de trabajo # 559. Washington, D.C., Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de investigación.

LORA, Eduardo. (2001), “Las reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo” Documento de trabajo # 462. Washington, D.C., Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de investigación.

MILL, Jhon.S.(1860) “Considerations on representative government”, en *Essays on Politics and Society*, vol. 9, *Collected Works*, p. 441.

NÚÑEZ, Jairo (2005), “Diagnóstico básico de la situación de los ingresos por impuestos del orden municipal en Colombia” Documento CEDE 2005-44. Bogotá, DC, Colombia: Universidad de los Andes, Departamento de investigación, Facultad de Economía, edición electrónica.

PITA, Claudino. (1999), “Los sistemas tributarios latinoamericanos y la adecuación de la imposición de la renta a un contexto de globalización” Serie seminarios y

Toro y Doria (2007)

conferencias. Brasilia, Brasil: Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL), Análisis e Investigaciones.

SEN, Amartya (1999). Conferencia pronunciada en el “Círculo de Economía” de Barcelona. Publicado en “La Factoría” No.8.

TORO González, Daniel (2004) “Localización de la industria manufacturera en Colombia 1990-1999” Revista Economía y Región Vol 1 No.2 Universidad Tecnológica de Bolívar.

VIII. Anexo

| Tarifas del Impuesto de Industria y Comercio | | |
|---|---|-----------------------|
| ACUERDO No 50 1983 | | |
| CÓDIGO | ACTIVIDAD | TARIFA POR MIL |
| 1. Sector Industrial | | |
| 101 | Productos alimenticios Hielo, bebidas, hilazas, textiles, confecciones y prendas de vestir, calzado y productos de cuero, farmacéuticos para la salud diferentes a cosméticos, madera, muebles, corcho y accesorios de madera, cerámica, losas y porcelanas, imprentas, editoriales y conexas, tabaco, materiales de construcción, muebles metálicos, metal - mecánica, maquinaria industrial, comercial, mecánica, eléctrica y agrícola, repuestos y accesorios metálicos, equipos y material de transporte, carrocerías, vidrio y productos de vidrio, caucho y productos de caucho, papel y productos de papel, productos químicos y sustancias químicas industriales, fungicidas, abonos y fertilizantes, pinturas, tuberías y accesorios de P.V.C, plásticos, polietileno y similares, derivados del petróleo y del carbón, refinería, industrias básicas de metales ferrosos, industrias básicas de metales no ferrosos, cementos, concreto, derivados del cemento y productos de asbesto cemento, piezas y partes para automotores, radio y televisión, piezas y partes para radio y televisión, equipo profesional y científico, aparatos fotográficos, de filmación, rollos y películas, jabones, detergentes, perfumes | 2,0 |
| 102 | Toda las demás industria o actividades manufactureras | 2,5 |
| 103 | Toda las demás industria o actividades manufactureras | 2,5 |
| 2. Sector Comercial | | |
| 201 | Tiendas de víveres y aborrotos, graneros, supermercados, cooperativas, carnicerías, salsamentarias, panaderías, cigarrerías, mercados y plazas de mercado, distribuidores de lácteos, carnes, pollos, pescados y mariscos. Tiendas, supermercados y cooperativas que además de alimentos venden otros artículos de consumo general como ropas, confecciones, zapatos, electrodomésticos, juguetería, etc. Estaciones de gasolina (bombas) distribuidores de gas y derivados del petróleo, droguerías, farmacias y distribuidores de drogas, cosméticos y productos de belleza. | 3,0 |
| 202 | Joyerías, relojerías, galerías de arte | 3,5 |
| 203 | Toda las demás actividades comerciales, distintas del sector financiero | 10,0 |
| 204 | Toda las demás actividades comerciales, distintas del sector financiero | 3,5 |
| 3. Sector Servicios | | |
| 301 | Hoteles, apartahoteles, pensiones, residencias, posadas | 2,5 |
| 302 | Restaurantes, cafeterías, piqueteaderos, asaderos, salones de té, fuentes de soda, heladerías, fondas y estaderos Contratistas de construcción, interventorías y urbanismos, firmas de consultoría y asesoría profesional, sistematización y procesamiento de datos, fotocopiadoras, agencias de seguridad, vigilancia y portería, servicios relacionados con el transporte terrestre, aéreo y marítimo, agencias de turismo, laboratorios clínicos, centros médicos, de diagnóstico, odontológicos y veterinarios, clínicas no adscritas ni vinculadas al servicio nacional de salud, ópticas y funerarias, agencias de publicidad y propaganda, radiodifusoras, peluquerías, salones y academias de belleza, estudios fotográficos, lavanderías y tintorerías, lavado de carros, servicios de fumigación, limpieza y aseo, salas de cine, alquiler de películas y de todo tipo de reproducciones que contengan audio y video, alquiler de muebles, equipos y maquinarias. | 3,0 |
| 303 | Agentes y corredores de seguros, firmas de representaciones, agentes de aduana, almacenes de depósitos, agencias de arrendamientos y de administración de bienes y propiedad raíz, alquiler de automóviles | 5,0 |
| 304 | Moteles, amoblados, correo gráficos, bares, cafés, cantinas, griles, discotecas, billares, tabernas, sinfoneadores y similares donde se venden licores o bebidas alcohólicas, bingos, máquinas de juegos de azar o de cualquier otro tipo y sitios de recreación con expendio de licores, parqueaderos, prenderías, compraventas y casas de cambio. | 10,0 |
| 305 | Clubes sociales y recreativos | 2,5 |
| 306 | Todas las demás actividades de servicios | 5,0 |
| 307 | Todas las demás actividades de servicios | 5,0 |
| Sector Financiero | | |
| 401 | Corporaciones de ahorro y vivienda | 3,0 |
| 402 | Demás actividades del sector financiero | 5,0 |

| ACUERDO No 40 1989 | | |
|-----------------------------|---|------|
| 1. Sector Industrial | | |
| 101 | Productos alimenticios | 2,5 |
| 102 | Hielo, bebidas, hilazas, textiles, confecciones y prendas de vestir, calzado y productos de cuero, farmacéuticos para la salud diferentes a cosméticos, madera, muebles, corcho y accesorios de madera, cerámica, losas y porcelanas, imprentas, editoriales y conexas, tabaco, materiales de construcción, muebles metálicos, metal - mecánica, maquinaria industrial, comercial, mecanica, eléctrica y agrícola, repuestos y accesorios metálicos, equipos y material de transporte, carrocerías, vidrio y productos de vidrio, caucho y productos de caucho, papel y productos de papel, productos químicos y sustancias químicas industriales, fungicidas, abonos y fertilizantes, pinturas, tuberías y accesorios de P.V.C, plásticos, polietileno y similares, derivados del petróleo y del carbón, refinería, industrias básicas de metales ferrosos, industrias básicas de metales no ferrosos, cementos, concreto, derivados del cemento y productos de asbesto cemento, piezas y partes para automotores, radio y televisión, piezas y partes para radio y televisión, equipo profesional y científico, aparatos fotográficos, de filmación, rollos y películas, jabones, detergentes, perfumes | |
| 103 | Toda las demás industria o actividades manufactureras | 3,0 |
| 2. Sector Comercial | | |
| 201 | Tiendas de víveres y aborrotos, graneros, supermercados, cooperativas, carnicerías, salsamentarias, panaderías, cigarrerías, mercados y plazas de mercado, distribuidores de lácteos, carnes, pollos, pescados y mariscos. | 4,0 |
| 202 | Tiendas, supermercados y cooperativas que además de alimentos venden otros artículos de consumo general como ropas, confecciones, zapatos, electrodomésticos, juguetería, etc. Estaciones de gasolina (bombas) distribuidores de gas y derivados del petróleo, droguerías, farmacias y distribuidores de drogas, cosméticos y productos de belleza. | 4,0 |
| 203 | Joyerías, relojerías, galerías de arte | 10,0 |
| 204 | Toda las demás actividades comerciales, distintas del sector financiero | 5,0 |
| 3. Sector Servicios | | |
| 301 | Hoteles, apartahoteles, pensiones, residencias, posadas | 3,0 |
| 302 | Restaurantes, cafeterías, piqueteaderos, asaderos, salones de té, fuentes de soda, heladerías, fondas y estaderos | 6,0 |
| 303 | Contratistas de construcción | 3,0 |
| 304 | Sistematización y procesamiento de datos, fotocopiadoras, agencias de seguridad, vigilancia y portería, agencias de turismo, laboratorios clínicos, centros médicos, de diagnóstico, odontológicos y veterinarios, clínicas no adscritas ni vinculadas al servicio nacional de salud, ópticas y funerarias, agencias de publicidad y propaganda, radiodifusoras, peluquerías, salones y academias de belleza, estudios fotográficos, lavanderías y tintorerías, lavado de carros, servicios de fumigación, limpieza y aseo, salas de cine, alquiler de películas y de todo tipo de reproducciones que contengan audio y video, alquiler de muebles, equipos y maquinarias. | 4,0 |
| 305 | Empresas de servicios, relacionados con manejo de carga, transporte de pasajeros y de transporte en general, aéreo, terrestre y marítimo | 4,0 |
| 306 | Agentes y corredores de seguros | 5,0 |
| 307 | Moteles, amoblados, correográficos, bares, cafes, cantinas, griles, discotecas, billares, tabernas, sinfoneadores y similares donde se venden licores o bebidas alcohólicas, bingos, máquinas de juegos de azar o de cualquier otro tipo y sitios de recreación con expendio de licores, parqueaderos, prenderías, compraventas y casas de cambio. | 10,0 |
| 308 | Colegios educativos privados | 2,5 |
| 309 | Clinicas y hospitales no adscritos al servicio nacional de salud | 3,5 |
| 310 | Clubes sociales y recreativos | 3,0 |
| 311 | Todas las demás actividades de servicios | 6,0 |
| 4. Sector Financiero | | |
| 401 | Corporaciones de ahorro y vivienda | 3,0 |
| 402 | Demás actividades del sector financiero | 5,0 |

| ACUERDO No 49 1992 | | |
|-----------------------------|---|------|
| 1. Sector Industrial | | |
| 101 | Productos alimenticios | 4,0 |
| 102 | Extracción, transporte, refinación de hidrocarburos, sus derivados y afines y distribuidores de gas. | 7,0 |
| 103 | Todas las demás actividades industriales | 6,0 |
| 2. Sector Comercial | | |
| 201 | Tiendas de víveres y aborrotos, graneros, supermercados, cooperativas, carnicerías, salsamentarias, panaderías, cigarrerías, mercados y plazas de mercado, distribuidores de lácteos, carnes, pollos, pescados y mariscos. | 4,5 |
| 202 | Tiendas, supermercados y cooperativas que además de alimentos venden otros artículos de consumo general como ropas, confecciones, zapatos, electrodomésticos, juguetería. | 5,0 |
| 203 | Estaciones de gasolina y derivados del petróleo, droguerías, farmacias y distribuidores de drogas, cosméticos y productos de belleza. | 5,0 |
| 204 | Joyerías, relojerías, galerías de arte | 10,0 |
| 205 | Toda las demás actividades comerciales, distintas del sector financiero | 7,0 |
| 3. Sector Servicios | | |
| 301 | Hoteles, apartahoteles, pensiones, residencias, posadas | 5,0 |
| 302 | Restaurantes, cafeterías, piqueteaderos, asaderos, salones de té, fuentes de soda, heladerías, fondas y estaderos | 7,0 |
| 303 | Agentes y corredores de seguros | 7,0 |
| 304 | Moteles, amoblados, correográficos, bares, cafés, cantinas, griles, discotecas, billares, tabernas, salas de juegos, casinos, máquinas de juegos de azar o de cualquier otro tipo y sitios de recreación con expendio de licores, parqueaderos, prenderías, compraventas y casas de cambio. | 10,0 |
| 305 | Instituciones de educación privada y de salud | 3,0 |
| 306 | Todas las demás actividades de servicios | 8,0 |
| 4. Sector Financiero | | |
| 401 | Corporaciones de ahorro y vivienda | 3,0 |
| 402 | Demás actividades del sector financiero | 5,0 |
| ACUERDO No 80 1993 | | |
| 1. Sector Industrial | | |
| 101 | Productos alimenticios, excepto producción de helados, gaseosas y cebadas | 4,0 |
| 102 | Producción de helados, gaseosas y cebadas | 7,0 |
| 103 | Extracción, transporte, refinación de hidrocarburos, sus derivados y afines y distribuidores de gas. | 7,0 |
| 104 | Todas las demás actividades industriales | 6,0 |
| 2. Sector Comercial | | |
| 201 | Tiendas de víveres y aborrotos, graneros, supermercados, cooperativas, carnicerías, salsamentarias, panaderías, cigarrerías, mercados y plazas de mercado, distribuidores de lácteos, carnes, pollos, pescados y mariscos. | 4,5 |
| 202 | Tiendas, supermercados, cooperativas y cajas de compensación familiar que además de alimentos venden otros artículos de consumo general como ropas, confecciones, zapatos, drogas. | 5,0 |
| 203 | Estaciones de gasolina (bombas) y derivados del petróleo | 10,0 |
| 204 | Joyerías, relojerías, galerías de arte | 10,0 |
| 205 | Todas las demás actividades comerciales | 7,0 |
| 3. Sector Servicios | | |
| 301 | Hoteles, apartahoteles, pensiones, residencias, posadas | 8,0 |
| 302 | Restaurantes, cafeterías, piqueteaderos, asaderos, salones de té, fuentes de soda, heladerías, fondas y estaderos | 7,0 |
| 303 | Agentes y corredores de seguros | 7,0 |
| 304 | Moteles, amoblados, correográficos, bares, cafés, cantinas, griles, discotecas, billares, tabernas, salas de juegos, casinos, máquinas de juegos de azar o de cualquier otro tipo y sitios de recreación con expendio de licores, parqueaderos, prenderías, compraventas y casas de cambio. | 10,0 |
| 305 | Instituciones de educación privada y de salud | 3,0 |
| 306 | Muelles | 8,0 |
| 307 | Todas las demás actividades de servicios | 8,0 |

| ACUERDO No 44 1999 | | |
|-----------------------------|---|------|
| 1. Sector Industrial | | |
| 101 | Productos alimenticios, excepto producción de helados, gaseosas y cebadas | 4,0 |
| 102 | Producción de helados, gaseosas y cebadas | 7,0 |
| 103 | Extracción, transporte, refinación de hidrocarburos, sus derivados y afines y distribuidores de gas. | 7,0 |
| 104 | Todas las demás actividades industriales | 7,0 |
| 2. Sector Comercial | | |
| 201 | Tienda de víveres y abarrotes, graneros, carnicerías y salsamentarias, panaderías, fruterías, cigarrerías, mercados, distribuidora de productos lácteos, distribuidores de carnes, pollos, pescados y mariscos, librerías, expendio de textos escolares, comercializadoras del cemento. | 4,5 |
| 202 | Tiendas, supermercados, cooperativas y cajas de compensación familiar que además de alimentos venden otros artículos de consumo general como ropas, zapatos, drogas. | 5,0 |
| 203 | Estaciones de gasolina (bombas) y derivados del petróleo | 10,0 |
| 204 | Joyerías, relojerías y actividades de compraventa | 10,0 |
| 205 | Comercializadores del agua (hielo, refrescos, agua envasada o empacada) | 10,0 |
| 206 | Todas las demás actividades comerciales | 7,0 |
| 3. Sector Servicios | | |
| 301 | Hoteles, apartahoteles, pensiones, residencias, posadas y similares | 4,0 |
| 302 | Restaurantes, cafeterías, piqueteaderos, asaderos, salones de té, fuentes de soda, heladerías, fondas y estaderos | 7,0 |
| 303 | Agentes y corredores de seguros | 7,0 |
| 304 | Moteles, amoblados, correográficos, bares, cafes, cantinas, griles, discotecas, billares, tabernas, salas de juegos, casinos, máquinas de juegos de azar o de cualquier otro tipo, sitios de recreación con expendio de licores, parqueaderos, prenderías, y cajas de cambio. | 10,0 |
| 305 | Instituciones de educación privada y de salud | 3,0 |
| 306 | Muelles | 8,0 |
| 307 | El servicio de transporte terrestre de mercancías despachada desde instalaciones portuarias, mixtos o privados, ubicados en la jurisdicción del Distrito de Cartagena y hacia cualquier lugar del territorio nacional o del exterior. | 8,0 |
| 308 | Servicios de vigilancia privada y de servicios personales temporales | 3,5 |
| 309 | Transporte colectivo de pasajeros | 5,0 |
| 310 | Instituciones de educación privada ubicadas en el perímetro histórico y barrios de Bocagrande, Manga, Pie de la Popa, Pie del Cerro, Cabrero y Marbella. | 6,0 |
| 311 | Todas las demás actividades de servicios | 8,0 |
| 4. Sector Financiero | | |
| 401 | Corporaciones de ahorro y vivienda | 3,0 |
| 402 | Demás actividades del sector financiero | 5,0 |

| ACUERDO No 30 2001 | | |
|-----------------------------|--|------|
| 1. Sector Industrial | | |
| 101 | Productos alimenticios, excepto producción de helados, gaseosas, cebadas, hielo, agua envasada o empacada. | 4,0 |
| 102 | Extracción, transporte, refinación de hidrocarburos, sus derivados y afines y distribuidores de gas. | 7,0 |
| 103 | Todas las demás actividades industriales | 7,0 |
| 2. Sector Comercial | | |
| 201 | Tiendas de víveres y aborrotos, graneros, carnicerías y salsamentarias, panaderías, fruterías, cigarrerías, mercados, distribuidora de productos lácteos, distribuidores de carnes, pollos, pescados y mariscos, librerías, expendio de textos escolares, comercializadoras del cemento. | 4,5 |
| 202 | Tiendas con juegos electrónicos, supermercados, cooperativas y cajas de compensación familiar que además de alimentos, vendan otros artículos de consumo general como ropa, zapatos, drogas. | 5,0 |
| 203 | Estaciones de gasolina (bombas) y derivados del petróleo, joyerías, relojerías y actividades de compraventa; comercialización del agua, (hielo, agua envasada o empacada), refrescos, y bebidas gaseosas; distribución y venta de licores o bebidas alcohólicas. | 10,0 |
| 204 | Todas las demás actividades comerciales | 7,0 |
| 3. Sector Servicios | | |
| 301 | Hoteles, apartahoteles, pensiones, residencias, posadas y similares | 5,0 |
| 302 | Restaurantes, cafeterías, piqueteaderos, asaderos, salones de té, fuentes de soda, heladerías, fondas y estaderos, agentes y corredores de seguros, agencias de publicidad y de intermediación inmobiliaria. | 7,0 |
| 303 | Moteles, amoblados, correográficos, bares, cafes, cantinas, griles, discotecas, billares, tabernas, salas de juegos, casinos, máquinas de juegos de azar o de cualquier otro tipo, sitios de recreación con expendio de licores, parqueaderos, prenderías, y cajas de cambio. | 10,0 |
| 304 | Instituciones de educación privada | 3,0 |
| 305 | Muelles públicos y privados; servicio de transporte terrestre de mercancía despachada desde instalaciones portuarias, mixtos o privados, ubicados en la jurisdicción del Distrito de Cartagena y hacia cualquier lugar del territorio nacional o del exterior. | 8,0 |
| 306 | Servicios de vigilancia privada y empresas de servicios temporales | 3,5 |
| 307 | Transporte colectivo de pasajeros | 5,0 |
| 308 | Instituciones de educación privada ubicadas en el perímetro histórico y barrios de Bocagrande, Manga, Pie de la Popa, Pie del Cerro, Cabrero y Marbella. | 6,0 |
| 309 | Todas las demás actividades de servicios | 8,0 |
| 4. Sector Financiero | | |
| 401 | Corporaciones de ahorro y vivienda | 3,0 |
| 402 | Demás actividades del sector financiero | 5,0 |

| ACUERDO No 033 2002 (Tomado de Fundesarrollo) | | |
|---|--|------|
| 1. Sector Industrial | | |
| 101 | Producción de alimentos | 4,0 |
| 102 | Extracción, transporte, refinación de hidrocarburos, sus derivados y afines y distribuidores de gas. | 7,0 |
| 103 | Todas las demás actividades industriales | 7,0 |
| 2. Sector Comercial | | |
| 201 | Tiendas de víveres y aborrotos, graneros, carnicerías y salsamentarias, panaderías, fruterías, cigarrerías, mercados, distribuidora de productos lácteos, distribuidores de carnes, pollos, pescados y mariscos, librerías, expendio de textos escolares, comercializadoras del cemento. | 4,5 |
| 202 | Tiendas con juegos electrónicos, supermercados, cooperativas y cajas de compensación familiar que además de alimentos, vendan otros artículos de consumo general como ropa, zapatos, drogas. | 5,0 |
| 203 | Estaciones de gasolina (bombas) y derivados del petróleo, comercialización del agua, (hielo, agua envasada o empacada), refrescos, y bebidas gaseosas; distribución y venta de licores o bebidas alcohólicas. | 10,0 |
| 3. Sector Servicios | | |
| 301 | Hoteles, apartahoteles, pensiones, residencias, posadas y similares | 5,0 |
| 302 | Restaurantes, cafeterías, piqueteaderos, asaderos, salones de té, fuentes de soda, heladerías, fondas y estaderos, agentes y corredores de seguros, agencias de publicidad y de intermediación inmobiliaria. | 7,0 |
| 303 | Moteles, amoblados, correográficos, bares, cafes, cantinas, griles, discotecas, billares, tabernas, salas de juegos, casinos, máquinas de juegos de azar o de cualquier otro tipo, sitios de recreación con expendio de licores, parqueaderos, prenderías, y cajas de cambio. | 10,0 |
| 304 | Muelles públicos y privados; servicio de transporte terrestre de mercancía despachada desde instalaciones portuarias, mixtos o privados, ubicados en la jurisdicción del Distrito de Cartagena y hacia cualquier lugar del territorio nacional o del exterior. | 3,0 |
| 305 | Servicios de vigilancia privada y empresas de servicios temporales | 8,0 |
| 306 | Transporte colectivo de pasajeros | 3,5 |
| 307 | Instituciones de educación privada ubicadas en el perímetro histórico y barrios de Bocagrande, Manga, Pie de la Popa, Pie del Cerro, Cabrero y Marbella. | 5,0 |
| 4. Sector Financiero | | |
| 401 | Corporaciones de ahorro y vivienda | 3,0 |
| 402 | Demás actividades del sector financiero | 5,0 |

Impuesto Predial Unificado - IPU

| | TARIFA POR MIL | | | | | |
|---|--------------------|--------------------|---------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| | Acuerdo No 80 1993 | Acuerdo No 41 1994 | Acuerdo No 040 1996 | Acuerdo No 44 1999 | Acuerdo No 30 2001 | Acuerdo No 033 2002 |
| GRUPO I | | | | | | |
| 1. PREDIOS URBANOS EDIFICADOS | | | | | | |
| A. Viviendas Residencial | | | | | | |
| Estrato 1 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| Estrato 2 | 2,0 | 1,0 | 1,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| Estrato 3 | 4,0 | 1,0 | 4,5 | 4,5 | 4,5 | 4,5 |
| Estrato 4 | 5,0 | 3,0 | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 6,5 |
| Estrato 5 | 7,0 | 3,0 | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 6,5 |
| Estrato 6 | 8,0 | 3,0 | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 6,5 |
| B. Comerciales | 12,0 | 6,0 | 9,5 | 9,5 | 9,5 | 9,5 |
| C. Industriales | 14,0 | 7,0 | 10,5 | 10,5 | 10,5 | 10,5 |
| D. Hoteleros | 8,0 | 4,0 | 5,5 | 5,5 | 5,5 | 5,5 |
| E. Entidades educativas | | 4,0 | 7,5 | 7,5 | 7,5 | 7,5 |
| F. Entidades de beneficencia sin animo de lucro | | | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 6,5 |
| G. Agropecuaria | 5,0 | 4,0 | 7,5 | 7,5 | 7,5 | 7,5 |
| 2. PREDIOS URBANOS NO EDIFICADOS | | | | | | |
| A. Predios urbanizables no urbanizados | | | 25,5 | 25,5 | 25,5 | 25,5 |
| B. Predios urbanizados no edificados | 33,0 | 20,0 | 25,5 | 20,0 | 20,0 | 25,5 |
| C. Predios urbanizados no edificados en sectores con suspensión de la construcción | | | 14,5 | 10,5 | 10,5 | 10,5 |
| GRUPO II | | | | | | |
| 1. PREDIOS SUBURBANOS CON DESTINACION ECONOMICA | | | | | | |
| B. Parcelaciones, fincas de recreo, condominios, conjuntos residenciales cerrados y urbanizaciones campestres. | | | 10,0 | 10,0 | 10,0 | 10,5 |
| C. Predios suburbanos destinados a la recreación y al turismo | | | 10,5 | 10,5 | 10,5 | 10,5 |
| D. Predios suburbanos con destinación de uso mixto (B y C) | | | 10,0 | 10,0 | 10,0 | |
| E. Predios con destinación agroindustrial | | | | | | 10,5 |
| 2. PREDIOS SUBURBANOS NO EDIFICADOS Y SIN DESTINACION ECONOMICA | | | | | | |
| A. Centro poblados de tratamiento especial de la Boquilla, Pasacaballo y Bayunca | | | 18,0 | 18,0 | 18,0 | 18,0 |
| B. Resto de corregimientos | | | | | | 25,5 |
| 3. PREDIOS DE RESERVA AGROLOGICA | | | | | | |
| | | | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 4,0 |
| GRUPO III | | | | | | |
| PREDIOS RURALES | | | | | | |
| A. Predios rurales con destinación económica o vivienda rural | | | 5,0 | 5,0 | 5,0 | |
| B. Predios rurales sin destinación económica | | | 12,0 | 12,0 | 12,0 | |
| GRUPO IV | | | | | | |
| PREDIOS INSTITUCIONALES | | | | | | |
| TARIFAS POR CATEGORIAS | | | | | | |
| Categoría 1. Empresas industriales y comerciales del Estado, establecimientos públicos, superintendencias, departamentos administrativos, sociedades de economía mixta y entidades financieras del orden nacional. | | | 16,0 | 16,0 | 16,0 | 16,0 |
| Categoría 2. Empresas industriales y comerciales, establecimientos públicos, sociedades de economía mixta, entidades financieras, departamentos administrativos del orden departamental. | | | 15,5 | 15,5 | 15,5 | 15,5 |
| Categoría 3. Los predios institucionales destinados a la defensa nacional | | | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 |

Sobretasa al consumo de la gasolina

| | |
|--------------------|------------------------------|
| Acuerdo No 54 1991 | 6% (gasolina motor) |
| Acuerdo No 44 1999 | 12% sobre la base gravable |
| Acuerdo No 30 2001 | 15% sobre la base gravable |
| Ley 788 de 2002 | 18.5% sobre la base gravable |

* Tarifas para aplicar al año siguiente del acuerdo.