Análisis del incumplimiento en la declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el municipio de San Gil durante el período 2023-2025 y propuesta de estrategias para fortalecer el recaudo.

Gloria Margarita Castro Muñoz

Tutor: Martha Lucia Santana Cerda

Universitaria Uniagustiniana

Facultad de ciencias Económicas y Administrativas

Programa de especialización en Planeación Tributaria

Bogotá

2026

CONTENIDO

Resumen 5
Abstract..... 6
Introducción 7
1. Árbol de Problema..... 10
2. Contextualización de Caso 11
3. Planteamiento del Problema..... 12
4. Pregunta general de Investigación 16
4.1 Preguntas específicas..... 16
5.Justificación 17
6. Objetivos..... 19
6.1 Objetivo general..... 19
6.2 Objetivos específicos. 19
7. Marco Referencial..... 20
7.1 Marco Teórico..... 20
7.1.1 Cumplimiento tributario. 20
7.1.2 Cultura tributaria. 21
7.1.3 Fiscalización tributaria. 22
7.1.4 Educación tributaria. 22
7.2. Marco Normativo..... 23
7.2.1 Ley 14 de 1983. 25
7.2.2 Decreto Ley 1333 de 1986..... 25
7.2.3 Ley 1819 de 2016. 25
7.2.4 Estatuto Tributario Municipal de San Gil. 26
7.2.5 Facultades de fiscalización y cobro..... 26
8. Metodología 28
8.1 Enfoque de la investigación 28
8.2 Tipo y alcance de la investigación..... 28
8.3 Diseño metodológico 29
8.4 Fuentes de información..... 30
8.5 Técnicas de recolección de información 31
8.6 Procedimiento para el análisis de la información..... 32

9. Análisis de los factores asociados al incumplimiento en la declaración y pago del ICA en el municipio de San Gil 33
9.1 Factores relacionados con el conocimiento de las obligaciones tributarias 33
9.2 Factores culturales asociados al cumplimiento tributario 34
9.3 Oportunidades de fortalecimiento en los procesos de fiscalización y control 34
9.4 Factores económicos reportados por la literatura como posibles explicaciones del incumplimiento 35
9.5 Síntesis de los factores asociados al incumplimiento 36
10. Comportamiento del incumplimiento y sus implicaciones para el recaudo municipal 38
10.1 Evolución de la base de contribuyentes 38
10.2 Comportamiento de las declaraciones tributarias 39
10.3 Análisis del pago efectivo del impuesto 40
10.4 Evolución de la cartera morosa 42
10.5 Impacto sobre el recaudo municipal 43
10.6 Implicaciones para la gestión financiera municipal 44
11. Estrategias para fortalecer el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio en San Gil 46
11.1 Plan de fortalecimiento del recaudo del ICA 46
11.2 Cronograma general de implementación 49
11.3 Indicadores de seguimiento y evaluación 50
11.4 Beneficios esperados 52
Conclusiones 53
Referencias 55

Lista de Gráficas

Gráfica 1 Árbol de Problemas ICA San Gil 10
Gráfica 2 Principales normas aplicables al Impuesto de Industria y Comercio 24
Gráfica 3 Factores potencialmente asociados al incumplimiento del ICA 36
Gráfica 4 Contribuyentes inscritos del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de San Gil (2023-2025) 38
Gráfica 5 Declaraciones presentadas y no presentadas del ICA en el municipio de San Gil (2023-2025) 40
Gráfica 6 Declaraciones pagadas y no pagadas 41
Gráfica 7 Cartera pendiente por recaudar 42
Gráfica 8 Facturación y recaudo del ICA 43
Gráfica 9 Estrategias propuestas para el fortalecimiento del recaudo 46
Gráfica 10 Cronograma de implementación 49
Gráfica 11 Indicadores de seguimiento 50

Resumen

La presente investigación analiza el comportamiento del incumplimiento en la declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el municipio de San Gil durante el período 2023-2025, teniendo en cuenta el impacto que esta situación genera sobre el recaudo tributario y la sostenibilidad financiera municipal. El estudio tuvo como objetivo analizar dicho comportamiento, identificar factores potencialmente asociados y formular estrategias orientadas al fortalecimiento del recaudo. Para ello, se desarrolló una investigación de enfoque cuantitativo con alcance descriptivo y diseño no experimental, basada en el análisis de registros administrativos suministrados por la Secretaría de Hacienda Municipal y en la revisión de literatura especializada y normativa tributaria aplicable. Los resultados evidenciaron un crecimiento de la base de contribuyentes, que pasó de 3.920 en 2023 a 4.492 en 2025; sin embargo, este aumento no estuvo acompañado por una mejora en los niveles de cumplimiento. Se observó un incremento de las declaraciones no presentadas, una disminución de las declaraciones efectivamente pagadas y un aumento de la cartera morosa, que pasó de $103.864.671 a $408.353.096 durante el período analizado. Asimismo, la revisión documental permitió identificar factores relacionados con el conocimiento de las obligaciones tributarias, la cultura tributaria, la fiscalización y las condiciones económicas de los contribuyentes como elementos potencialmente asociados al incumplimiento. Como resultado, se formularon estrategias enfocadas en la educación tributaria, el fortalecimiento de la fiscalización, la recuperación de cartera y la modernización tecnológica. Se concluye que la implementación articulada de estas acciones puede contribuir a mejorar el cumplimiento tributario, optimizar el recaudo y fortalecer la sostenibilidad financiera del municipio de San Gil.

Palabras clave: Impuesto de Industria y Comercio, cumplimiento tributario, recaudo municipal, cartera morosa, cultura tributaria, fiscalización.

Abstract

This research analyzes the behavior of non-compliance in the filing and payment of the Industry and Commerce Tax (ICA) in the municipality of San Gil during the 2023-2025 period, considering its impact on tax collection and municipal financial sustainability. The objective of the study was to analyze this behavior, identify potentially associated factors, and propose strategies to strengthen tax collection. A quantitative approach with a descriptive scope and a non-experimental design was employed, based on the analysis of administrative records provided by the Municipal Treasury Department, as well as the review of specialized literature and applicable tax regulations. The findings revealed growth in the taxpayer base, increasing from 3,920 taxpayers in 2023 to 4,492 in 2025; however, this increase was not accompanied by improved compliance levels. The study identified a rise in unfiled tax returns, a decrease in effectively paid returns, and significant growth in overdue tax debt, which increased from COP $103,864,671 to COP $408,353,096 during the analyzed period. Additionally, the literature review identified factors related to tax knowledge, tax culture, tax auditing, and taxpayers' economic conditions as elements potentially associated with non-compliance. Based on these findings, strategies focused on tax education, strengthening auditing processes, debt recovery, and technological modernization were proposed. It is concluded that the integrated implementation of these actions may contribute to improving tax compliance, optimizing tax collection, and strengthening the financial sustainability of the municipality of San Gil.

Keywords: Industry and Commerce Tax, tax compliance, municipal revenue collection, tax arrears, tax culture, tax auditing.

Introducción

El Impuesto de Industria y Comercio (ICA) constituye una de las principales fuentes de ingresos propios de los municipios colombianos y desempeña un papel fundamental en la financiación de programas, proyectos y actividades orientadas al desarrollo territorial. Este tributo grava las actividades industriales, comerciales y de servicios desarrolladas dentro de una jurisdicción municipal, convirtiéndose en una herramienta importante para fortalecer la autonomía financiera de las entidades territoriales y garantizar el cumplimiento de sus responsabilidades administrativas (Congreso de Colombia, 1983).

En consecuencia, la eficiencia en su recaudo representa un aspecto estratégico para la sostenibilidad fiscal y el fortalecimiento de la gestión pública local.

En el contexto de la descentralización fiscal colombiana, los municipios han asumido mayores responsabilidades en materia de administración y gestión de recursos públicos. Por esta razón, la capacidad para recaudar oportunamente sus ingresos tributarios propios adquiere una importancia significativa dentro de la planeación financiera y presupuestal. En este escenario, el ICA se consolida como uno de los tributos de mayor relevancia para las finanzas municipales, junto con el impuesto predial, debido a su aporte en la generación de ingresos destinados al funcionamiento institucional y al desarrollo de inversiones públicas.

No obstante, las administraciones tributarias enfrentan desafíos relacionados con el cumplimiento oportuno de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes. La literatura especializada señala que el comportamiento tributario puede estar asociado a diversos factores económicos, institucionales y sociales, entre ellos el conocimiento de las obligaciones fiscales, la percepción sobre la gestión de los recursos públicos, la confianza en las instituciones y la efectividad de los mecanismos de control tributario (Allingham & Sandmo, 1972; Armas & Colmenares, 2009; OCDE, 2022).

En el municipio de San Gil, departamento de Santander, el Impuesto de Industria y Comercio constituye una de las principales fuentes de ingresos tributarios propios. La dinámica económica local, sustentada principalmente en actividades comerciales, turísticas, agrícolas y de servicios, ha favorecido el crecimiento progresivo de la base de contribuyentes registrados ante la administración municipal. Sin embargo, la información suministrada por la Secretaría de Hacienda Municipal evidencia situaciones que ameritan atención desde la perspectiva de la gestión tributaria.

Durante el período comprendido entre 2023 y 2025, el número de contribuyentes inscritos pasó de 3.920 a 4.492, mientras que las declaraciones efectivamente pagadas disminuyeron de 3.057 a 2.465. De igual forma, la cartera pendiente de recaudo aumentó de $103.864.671 en 2023 a $408.353.096 en 2025. Estos resultados permiten identificar una tendencia de incremento en las obligaciones pendientes de pago y una ampliación de la diferencia entre los valores facturados y los efectivamente recaudados por concepto del ICA, situación que plantea retos para la gestión tributaria municipal.

Frente a este contexto, resulta pertinente analizar el comportamiento del incumplimiento tributario asociado a la declaración y pago del ICA en el municipio de San Gil. A partir de la información administrativa disponible y de la revisión de literatura especializada, es posible identificar factores potencialmente asociados a este fenómeno y generar elementos de análisis que contribuyan a comprender su evolución durante las vigencias estudiadas. Sin embargo, debido a la naturaleza de la información utilizada, la presente investigación no pretende establecer relaciones causales directas, sino describir tendencias observadas y contrastarlas con los enfoques teóricos existentes sobre el cumplimiento tributario.

En este sentido, el estudio tiene como propósito analizar el comportamiento del incumplimiento en la declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el

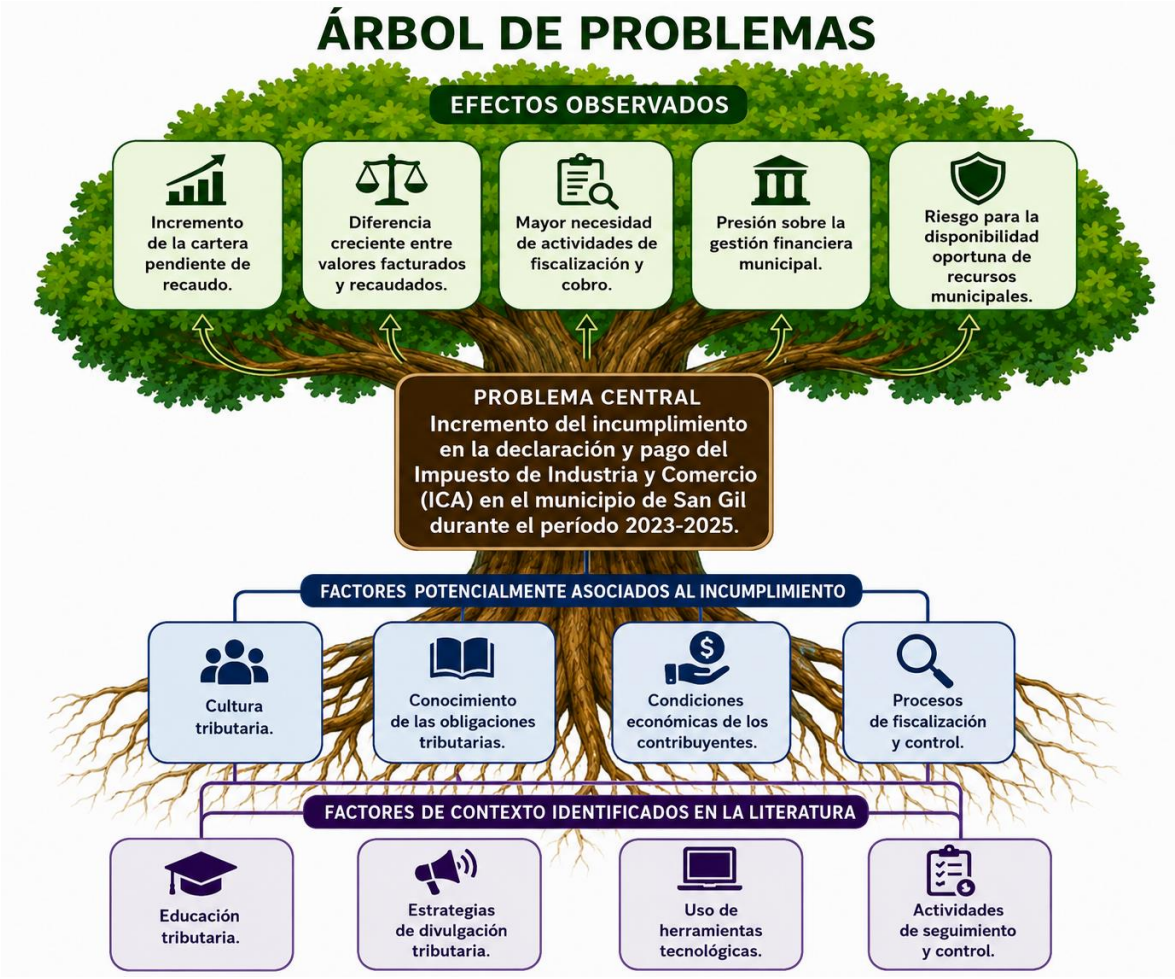
municipio de San Gil durante el período 2023-2025, identificar factores potencialmente asociados a partir de la literatura especializada y formular estrategias orientadas al fortalecimiento del recaudo municipal. Para lograr este objetivo, se realiza una revisión documental y normativa, así como un análisis de los registros administrativos suministrados por la Secretaría de Hacienda Municipal relacionados con contribuyentes inscritos, declaraciones tributarias, recaudo efectivo y cartera morosa.

Finalmente, se espera que los resultados obtenidos constituyan un insumo para la toma de decisiones en materia de gestión tributaria local y contribuyan a la formulación de acciones orientadas a mejorar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, fortalecer los mecanismos de recaudo y optimizar la administración de los ingresos propios del municipio de San Gil.

1. Árbol de Problema

El árbol de problemas representa los factores potencialmente asociados, el problema central y los efectos observados relacionados con el incumplimiento en la declaración y pago del ICA en el municipio de San Gil, a partir de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda y el sistema CHIP (Secretaría de Hacienda, 2025; Contaduría General de la Nación, s.f.).

Gráfica 1
Árbol de Problemas ICA San Gil



Nota. Elaboración propia con base en la Secretaría de Hacienda (2025) y Contaduría General de la Nación (s.f.).

2. Contextualización de Caso

El municipio de San Gil, Santander, fundado en 1689 como la Muy Noble y Leal Villa de Santa Cruz y San Gil de la Nueva Baeza, se ha consolidado como centro administrativo y económico de la provincia de Guanentá. Su economía actual se basa en el comercio, el turismo de aventura, la agricultura y los servicios, lo que ha incrementado el número de contribuyentes sujetos al Impuesto de Industria y Comercio (ICA), principal fuente de ingresos propios de la administración local (Alcaldía Municipal de San Gil, 2022).

La Secretaría de Hacienda Municipal desempeña un papel fundamental en la gestión del ICA, pues es la dependencia encargada de la planeación, fiscalización, cobro y seguimiento de las obligaciones tributarias. Su misión es garantizar el recaudo eficiente de los ingresos municipales, promover la cultura tributaria y fortalecer la sostenibilidad fiscal del territorio. En este sentido, la Secretaría no solo administra los recursos, sino que también impulsa estrategias de modernización tecnológica y educación tributaria para mejorar el cumplimiento de los contribuyentes (Alcaldía de San Gil -Secretaría de Hacienda, 2025).

El incumplimiento en la declaración y pago del ICA, evidenciado en el aumento de la cartera morosa de $103 millones en 2023 a más de $408 millones en 2025, refleja la existencia de obligaciones pendientes de recaudo y plantea retos para la gestión tributaria municipal. De acuerdo con la literatura especializada, factores relacionados con cultura tributaria, conocimiento de las obligaciones fiscales, condiciones económicas y mecanismos de control podrían estar asociados a este comportamiento, aspecto que se analiza posteriormente en la investigación.

3. Planteamiento del Problema

El Impuesto de Industria y Comercio (ICA) constituye una de las principales fuentes de ingresos propios de los municipios colombianos, ya que grava las actividades industriales, comerciales y de servicios desarrolladas dentro de su jurisdicción. Los recursos provenientes de este tributo permiten financiar programas sociales, obras de infraestructura, servicios públicos, proyectos de desarrollo económico y diferentes actividades orientadas al bienestar de la comunidad. En consecuencia, el adecuado cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la declaración y pago del ICA resulta fundamental para garantizar la sostenibilidad financiera de las entidades territoriales y el cumplimiento de sus objetivos institucionales (Congreso de Colombia, 1983; Municipio de San Gil, 2008).

En el municipio de San Gil, departamento de Santander, se evidencia una problemática relacionada con el incumplimiento de las obligaciones tributarias asociadas al Impuesto de Industria y Comercio. A pesar del crecimiento de la actividad económica y del aumento progresivo de contribuyentes inscritos en la base tributaria municipal, una parte significativa de estos no cumple oportunamente con la presentación de las declaraciones o con el pago efectivo del impuesto. Esta situación genera dificultades para la administración tributaria local y afecta la disponibilidad de recursos necesarios para atender las necesidades de inversión pública del municipio.

La información suministrada por la Secretaría de Hacienda de San Gil evidencia que el número de contribuyentes inscritos pasó de 3.920 en 2023 a 4.492 en 2025, lo cual representa un crecimiento cercano al 14,6 %. Sin embargo, este aumento en la base de contribuyentes no ha estado acompañado de una mejora en el cumplimiento tributario. Las declaraciones efectivamente pagadas disminuyeron de 3.057 en 2023 a 2.465 en 2025, mientras que las declaraciones no pagadas aumentaron de 228 a 783 durante el mismo período. Asimismo, la

cartera pendiente por recaudar presentó un incremento considerable al pasar de $103.864.671 en 2023 a $408.353.096 en 2025, reflejando un deterioro progresivo en los niveles de recaudo y recuperación de las obligaciones tributarias.

Esta situación resulta particularmente preocupante si se considera que el recaudo efectivo constituye el mecanismo mediante el cual los municipios financian gran parte de sus gastos de funcionamiento e inversión. Aunque el municipio registró recaudos superiores a los $4.905 millones en 2023, $5.269 millones en 2024 y más de $6.057 millones en 2025, también se observa una diferencia creciente entre los valores facturados y los efectivamente recaudados, lo que evidencia la existencia de obligaciones tributarias pendientes de pago y una acumulación progresiva de cartera morosa.

Desde una perspectiva tributaria, el incumplimiento en la declaración y pago del ICA puede estar asociado a diversos factores. La literatura especializada señala que el cumplimiento tributario depende no solo de la capacidad económica de los contribuyentes, sino también de variables relacionadas con el conocimiento de las normas fiscales, la percepción sobre la utilización de los recursos públicos, la confianza en las instituciones y la efectividad de los mecanismos de control implementados por la administración tributaria (Allingham & Sandmo, 1972). Diversos estudios reconocen que estos elementos pueden influir en el comportamiento tributario de los contribuyentes y en los niveles de cumplimiento de las obligaciones fiscales.

En el caso del municipio de San Gil, la información administrativa utilizada en esta investigación permite describir la evolución del incumplimiento tributario durante el período 2023-2025. Sin embargo, debido a que el estudio se fundamenta en registros administrativos y revisión documental, no es posible establecer relaciones causales directas respecto de los motivos que explican los resultados observados. Por esta razón, aspectos relacionados con el

conocimiento de las obligaciones tributarias, la cultura tributaria, las condiciones económicas de los contribuyentes y los mecanismos de fiscalización se analizan como factores potencialmente asociados al incumplimiento, identificados en la literatura especializada y utilizados como referentes para la interpretación de los hallazgos.

De igual manera, aunque la administración municipal desarrolla actividades de control como visitas a establecimientos, emplazamientos a contribuyentes omisos, sanciones por extemporaneidad y acuerdos de pago, el crecimiento de la cartera vencida evidencia la necesidad de continuar fortaleciendo las acciones orientadas al seguimiento, recuperación de cartera y cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias. Por esta razón, resulta pertinente evaluar el comportamiento observado y formular alternativas que contribuyan al fortalecimiento de la gestión tributaria municipal.

Las consecuencias derivadas del incumplimiento tributario trascienden el ámbito financiero. El aumento de la cartera morosa limita la disponibilidad oportuna de recursos para la gestión municipal y genera una mayor necesidad de destinar esfuerzos administrativos a actividades de fiscalización, cobro persuasivo y cobro coactivo. Asimismo, el crecimiento de las obligaciones pendientes puede representar riesgos para la planeación financiera municipal y para la disponibilidad de recursos destinados al cumplimiento de las responsabilidades institucionales.

En este contexto, surge la necesidad de analizar el comportamiento del incumplimiento en la declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de San Gil durante las vigencias 2023-2025, así como evaluar sus implicaciones para el recaudo municipal. A partir de la información administrativa disponible y de la revisión de literatura especializada, la investigación busca identificar factores potencialmente asociados a este fenómeno y formular estrategias orientadas al fortalecimiento de la cultura tributaria, la

modernización de los procesos de fiscalización y la optimización de los mecanismos de recaudo y recuperación de cartera. De esta manera, el estudio pretende aportar herramientas técnicas que contribuyan al mejoramiento de la gestión tributaria municipal y al fortalecimiento de la sostenibilidad financiera del municipio de San Gil.

4. Pregunta general de Investigación

¿Cómo se comportó el incumplimiento en la declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el municipio de San Gil durante el periodo 2023-2025 y qué factores asociados, identificados a partir de la información administrativa y la literatura especializada, permiten formular estrategias para fortalecer el recaudo municipal?

4.1 Preguntas específicas

¿Qué factores potencialmente asociados al incumplimiento pueden identificarse a partir de la información administrativa disponible y de la literatura especializada?

¿Qué efectos tiene el incumplimiento del ICA sobre el comportamiento del recaudo municipal durante el período 2023-2025?

¿Qué estrategias de fiscalización, educación tributaria y gestión de cobro pueden implementarse para mejorar el cumplimiento y fortalecer el recaudo del ICA en San Gil?

5.Justificación

El Impuesto de Industria y Comercio (ICA) constituye una de las principales fuentes de ingresos propios del municipio de San Gil y desempeña un papel relevante dentro de la estructura de financiamiento territorial. Sin embargo, la información suministrada por la Secretaría de Hacienda Municipal evidencia que, durante el período 2023-2025, se presentó un incremento en las declaraciones no presentadas, una disminución en las declaraciones efectivamente pagadas y un aumento considerable de la cartera pendiente de recaudo. Esta situación representa un desafío para la gestión tributaria municipal, debido a que una parte de los recursos potencialmente recaudables no ingresa oportunamente a las finanzas del municipio.

La pertinencia de esta investigación radica en la necesidad de contar con un análisis técnico que permita describir el comportamiento del incumplimiento en la declaración y pago del ICA, así como identificar factores asociados a este fenómeno a partir de la información administrativa disponible y de los aportes de la literatura especializada. El estudio busca proporcionar evidencia útil para comprender la evolución de indicadores como el número de contribuyentes inscritos, las declaraciones presentadas, el pago efectivo del impuesto y la cartera morosa, insumos fundamentales para la toma de decisiones dentro de la administración tributaria municipal.

Desde el punto de vista institucional, los resultados podrán servir de apoyo a la Secretaría de Hacienda Municipal para fortalecer los procesos de fiscalización, recaudo y recuperación de cartera. Asimismo, permitirán orientar acciones enfocadas en mejorar el cumplimiento tributario, optimizar el uso de los recursos administrativos y priorizar estrategias que contribuyan a incrementar la eficiencia de la gestión fiscal. De esta manera, el estudio

aporta elementos que pueden ser utilizados en la formulación de planes de mejora y en el fortalecimiento de la sostenibilidad financiera del municipio.

Adicionalmente, la investigación tiene un valor aplicado al proponer estrategias orientadas al fortalecimiento de la cultura tributaria, la gestión de cobro, la fiscalización y la modernización tecnológica de la administración tributaria. Estas propuestas se fundamentan en el análisis de la situación observada en el municipio y buscan contribuir al mejoramiento continuo de los procesos relacionados con el recaudo del ICA, mediante acciones que puedan ser implementadas y posteriormente evaluadas por la administración municipal.

Finalmente, desde el ámbito académico, el estudio contribuye al análisis de la gestión tributaria territorial mediante la aplicación de conceptos relacionados con cumplimiento tributario, fiscalización y administración de ingresos públicos en un caso concreto. Asimismo, puede servir como referente para futuras investigaciones orientadas al fortalecimiento de los ingresos propios municipales y al mejoramiento de las prácticas de administración tributaria en entidades territoriales con características similares a las del municipio de San Gil.

6. Objetivos

6.1 Objetivo general

Analizar el comportamiento del incumplimiento en la declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el municipio de San Gil durante el período 2023-2025, identificando factores asociados a partir de la información administrativa y la literatura especializada, con el fin de formular estrategias para fortalecer el recaudo municipal.

6.2 Objetivos específicos.

Describir el comportamiento de las declaraciones, pagos y cartera del ICA en el municipio de San Gil durante el período 2023-2025.

Identificar factores potencialmente asociados al incumplimiento tributario a partir de la revisión documental y de los registros administrativos disponibles.

Analizar los efectos del incumplimiento sobre el recaudo municipal.

Proponer estrategias orientadas al fortalecimiento de la fiscalización, el cobro y la cultura tributaria.

7. Marco Referencial

7.1 Marco Teórico

7.1.1 Cumplimiento tributario.

El cumplimiento tributario se entiende como el grado en que los contribuyentes atienden las obligaciones establecidas por la normatividad fiscal, incluyendo la inscripción en los registros tributarios, la presentación de declaraciones y el pago oportuno de los impuestos. Este concepto constituye un elemento fundamental para la sostenibilidad financiera de las entidades públicas, debido a que permite obtener los recursos necesarios para financiar el gasto público y garantizar la prestación de bienes y servicios a la comunidad.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2022), el cumplimiento voluntario es uno de los principales objetivos de las administraciones tributarias, ya que favorece la eficiencia del recaudo y reduce los costos asociados a las actividades de fiscalización y cobro. Desde la perspectiva económica, Allingham y Sandmo (1972) plantean que la decisión de cumplir o incumplir obligaciones tributarias está influenciada por la percepción del riesgo de fiscalización y la aplicación de sanciones.

No obstante, investigaciones posteriores han demostrado que el comportamiento tributario también está relacionado con factores sociales, culturales e institucionales, tales como la confianza en las instituciones públicas, el conocimiento de las obligaciones fiscales y la percepción sobre el uso de los recursos públicos. Cuando estos elementos son favorables, aumentan las probabilidades de cumplimiento voluntario; en caso contrario, pueden presentarse situaciones de mora o incumplimiento tributario (Armas & Colmenares, 2009; Bonilla Sebá, 2014).

Para el presente estudio, el cumplimiento tributario se analiza mediante indicadores administrativos asociados al comportamiento de los contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio (ICA), particularmente el número de contribuyentes inscritos, declaraciones presentadas, declaraciones pagadas y cartera morosa registrada en el municipio de San Gil durante el período 2023-2025

7.1.2 Cultura tributaria.

La cultura tributaria corresponde al conjunto de conocimientos, valores, actitudes y percepciones que poseen los ciudadanos frente al cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Este concepto está relacionado con la conciencia que tienen los contribuyentes sobre la importancia de los impuestos para el financiamiento de los bienes y servicios públicos y para el desarrollo de la sociedad (Armas & Colmenares, 2009).

Diversos estudios han señalado que los contribuyentes muestran una mayor disposición al cumplimiento cuando perciben que los recursos públicos son administrados de manera eficiente y transparente. De forma contraria, la falta de confianza en las instituciones o el desconocimiento del destino de los recursos públicos pueden afectar negativamente el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias (Bonilla Sebá, 2014; Torgler, 2007).

Asimismo, la cultura tributaria puede fortalecerse mediante acciones de educación fiscal, orientación al contribuyente y estrategias de comunicación institucional que permitan una mejor comprensión de las obligaciones tributarias y de los beneficios derivados del recaudo de impuestos.

En esta investigación, la cultura tributaria no se mide de manera directa mediante encuestas o entrevistas a contribuyentes. Por esta razón, se aborda como un factor potencialmente asociado al cumplimiento tributario, identificado en la literatura especializada y

utilizado como referencia para la formulación de estrategias orientadas al fortalecimiento del recaudo del ICA en el municipio de San Gil.

7.1.3 Fiscalización tributaria.

La fiscalización tributaria comprende el conjunto de acciones desarrolladas por la administración para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes. Entre estas actuaciones se incluyen requerimientos de información, cruces de bases de datos, visitas de inspección, emplazamientos, determinación oficial de obligaciones y procesos de cobro administrativo.

La literatura especializada reconoce que la fiscalización constituye una herramienta importante para reducir los niveles de incumplimiento tributario, debido a que incrementa la percepción de control por parte de los contribuyentes y fortalece la capacidad institucional para detectar omisiones e inconsistencias. Según Allingham y Sandmo (1972), una mayor probabilidad de fiscalización tiende a incentivar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Las tendencias modernas de administración tributaria señalan que la fiscalización debe combinarse con acciones de orientación, asistencia y acompañamiento al contribuyente, con el propósito de fortalecer el cumplimiento voluntario y mejorar la eficiencia en la gestión del recaudo (OCDE, 2022).

Para efectos del presente estudio, la fiscalización se analiza desde las facultades institucionales disponibles para la Secretaría de Hacienda Municipal y desde las oportunidades de fortalecimiento identificadas a partir del comportamiento de las declaraciones, pagos y cartera del ICA registrados durante el período 2023-2025.

7.1.4 Educación tributaria.

La educación tributaria constituye una estrategia orientada a fortalecer el conocimiento de los contribuyentes respecto de sus derechos y obligaciones fiscales, promoviendo

comportamientos favorables al cumplimiento voluntario. Su propósito es facilitar la comprensión de las normas tributarias y generar una mayor conciencia sobre la importancia de los impuestos para el funcionamiento del Estado y el desarrollo de las comunidades.

De acuerdo con la DIAN (2024), los programas de educación fiscal contribuyen a mejorar el conocimiento tributario de los ciudadanos y a reducir errores u omisiones relacionados con la presentación y pago de obligaciones fiscales. Asimismo, favorecen la construcción de valores asociados a la corresponsabilidad y al sostenimiento de las finanzas públicas (Armas & Colmenares, 2009).

En el ámbito municipal, las acciones de educación tributaria pueden desarrollarse mediante jornadas de capacitación, asesorías personalizadas, campañas informativas y estrategias de divulgación orientadas a facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Estas actividades resultan especialmente relevantes para pequeños comerciantes y contribuyentes que presentan dificultades para comprender los procedimientos relacionados con sus obligaciones fiscales.

En esta investigación, la educación tributaria se considera una herramienta de apoyo para fortalecer el cumplimiento voluntario y constituye una de las líneas estratégicas propuestas para mejorar el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de San Gil.

7.2. Marco Normativo

El Impuesto de Industria y Comercio (ICA) se encuentra regulado por un conjunto de disposiciones de carácter nacional y municipal que establecen sus elementos esenciales, las obligaciones de los contribuyentes y las facultades que poseen las administraciones tributarias territoriales para ejercer actividades de fiscalización, determinación, recaudo y cobro. Estas

normas constituyen el soporte jurídico para la gestión tributaria municipal y orientan las actuaciones relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Para el desarrollo de esta investigación se consideran las principales disposiciones normativas que regulan el ICA y que resultan relevantes para el análisis del incumplimiento tributario en el municipio de San Gil durante el período 2023-2025. Para dicho análisis se tuvieron en cuenta las disposiciones vigentes durante cada una de las vigencias estudiadas. Asimismo, para la formulación de las estrategias y recomendaciones propuestas se tomó como referencia el Estatuto Tributario Municipal de San Gil, adoptado mediante el Acuerdo 031 de 2008, compilado y actualizado con el Acuerdo 001 del 26 de febrero de 2025 y complementado con las modificaciones incorporadas mediante el Acuerdo 006 del 26 de febrero de 2026, vigente al momento de la elaboración del presente estudio (Municipio de San Gil, 2026).

Gráfica 2
Principales normas aplicables al Impuesto de Industria y Comercio

Norma	Aspecto relevante para el estudio
Ley 14 de 1983	Establece los fundamentos del Impuesto de Industria y Comercio y fortalece los ingresos tributarios territoriales.
Decreto Ley 1333 de 1986	Desarrolla las facultades de administración, fiscalización y recaudo de los tributos municipales.
Ley 1819 de 2016	Introduce ajustes relacionados con la territorialidad del ICA y fortalece mecanismos de control tributario.

Acuerdo 031 de 2008 y modificaciones posteriores	Regula el Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de San Gil.
Estatuto Tributario Municipal vigente	Define procedimientos, obligaciones, sanciones y mecanismos de cobro aplicables al ICA.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental y de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda de San Gil.

7.2.1 Ley 14 de 1983.

La Ley 14 de 1983 constituye uno de los principales fundamentos jurídicos del Impuesto de Industria y Comercio en Colombia. Esta norma fortaleció las finanzas territoriales al reconocer la facultad de los municipios para gravar actividades industriales, comerciales y de servicios realizadas dentro de su jurisdicción. Asimismo, estableció las bases generales para la administración de este tributo y consolidó una importante fuente de financiación para las entidades territoriales.

7.2.2 Decreto Ley 1333 de 1986.

El Decreto Ley 1333 de 1986, conocido como Código de Régimen Municipal, desarrolló competencias relacionadas con la administración de los tributos municipales. Esta disposición otorga a las entidades territoriales facultades para fiscalizar, determinar y recaudar los impuestos locales, además de adelantar actuaciones administrativas encaminadas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

7.2.3 Ley 1819 de 2016.

La Ley 1819 de 2016 incorporó modificaciones relevantes para la gestión del ICA, especialmente en aspectos relacionados con la territorialidad del impuesto, el intercambio de información y el fortalecimiento de mecanismos de control tributario. Estas disposiciones

contribuyeron a modernizar la administración tributaria y facilitaron el desarrollo de procesos de fiscalización más eficientes por parte de las entidades territoriales.

7.2.4 Estatuto Tributario Municipal de San Gil.

El Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de San Gil se encuentra regulado por el Estatuto Tributario Municipal, adoptado mediante el Acuerdo 031 de 2008 y sus posteriores modificaciones. Esta normativa define los elementos esenciales del tributo, incluyendo sujetos pasivos, bases gravables, tarifas, obligaciones formales y sustanciales, así como el régimen sancionatorio aplicable a los contribuyentes que incumplen sus obligaciones fiscales.

Para el análisis de las vigencias 2023, 2024 y 2025 se consideraron las disposiciones vigentes en cada período estudiado. Para la formulación de las estrategias propuestas se tomó como referencia el Estatuto Tributario Municipal de San Gil, compilado y actualizado con el Acuerdo 001 del 26 de febrero de 2025 y las modificaciones incorporadas mediante el Acuerdo 006 del 26 de febrero de 2026, con el propósito de garantizar la actualidad y pertinencia jurídica de las recomendaciones formuladas (Municipio de San Gil, 2026).

7.2.5 Facultades de fiscalización y cobro

Las administraciones tributarias territoriales cuentan con facultades legales para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y recuperar las obligaciones pendientes de pago. Entre las principales herramientas de fiscalización se encuentran los requerimientos de información, los emplazamientos para declarar, las visitas de inspección y los cruces de información con otras entidades.

De igual manera, cuando se presentan obligaciones vencidas, la administración puede adelantar procesos de cobro persuasivo y cobro coactivo orientados a recuperar los recursos adeudados. Estas facultades constituyen instrumentos fundamentales para fortalecer el

recaudo municipal, reducir la cartera morosa y promover mayores niveles de cumplimiento tributario.

En el caso del municipio de San Gil, estas herramientas resultan especialmente relevantes debido al incremento observado en las declaraciones no pagadas y en la cartera pendiente de recaudo durante el período analizado, situación que evidencia la importancia de fortalecer los procesos de fiscalización, seguimiento y recuperación de obligaciones tributarias.

8. Metodología

8.1 Enfoque de la investigación

La presente investigación se desarrolla bajo un enfoque predominantemente cuantitativo, apoyado en análisis documental. Este enfoque permite analizar información numérica relacionada con el comportamiento tributario de los contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el municipio de San Gil durante las vigencias 2023, 2024 y 2025, utilizando registros administrativos suministrados por la Secretaría de Hacienda Municipal.

De acuerdo con Hernández Sampieri y Mendoza (2018), el enfoque cuantitativo se fundamenta en la recopilación y análisis de datos numéricos para identificar tendencias y describir fenómenos observables. En este estudio se analizan variables como el número de contribuyentes inscritos, declaraciones presentadas, declaraciones pagadas, recaudo efectivo y cartera morosa, con el propósito de caracterizar el comportamiento del cumplimiento tributario durante el período objeto de estudio.

Complementariamente, se realiza una revisión documental de literatura especializada y de la normatividad aplicable al ICA, con el fin de interpretar los resultados obtenidos y contextualizar posibles factores asociados al incumplimiento tributario. No obstante, dichas categorías no fueron medidas directamente mediante encuestas o entrevistas a contribuyentes, razón por la cual se abordan como factores identificados en la literatura y no como relaciones causales demostradas empíricamente dentro de la investigación.

8.2 Tipo y alcance de la investigación

La investigación es de tipo aplicada, debido a que analiza una problemática concreta relacionada con la gestión tributaria del municipio de San Gil y busca generar propuestas orientadas al fortalecimiento del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio. Este tipo de

investigación se caracteriza por utilizar el conocimiento teórico para contribuir a la solución de situaciones reales dentro de un contexto específico.

Asimismo, el estudio presenta un alcance descriptivo, ya que se orienta a caracterizar el comportamiento del incumplimiento tributario mediante el análisis de información administrativa relacionada con contribuyentes inscritos, declaraciones tributarias, recaudo efectivo y cartera morosa. El propósito no consiste en demostrar relaciones de causalidad, sino en describir tendencias observadas durante las vigencias 2023-2025 e identificar factores potencialmente asociados al fenómeno a partir de la literatura especializada y el análisis documental.

8.3 Diseño metodológico

La presente investigación adopta un diseño no experimental, retrospectivo y longitudinal de tendencia. Es no experimental porque las variables analizadas se estudian tal como se presentan en los registros administrativos, sin manipulación o intervención por parte de la investigadora.

Asimismo, es retrospectiva debido a que utiliza información histórica correspondiente a las vigencias 2023, 2024 y 2025, ya consolidada por la Secretaría de Hacienda Municipal. La investigación analiza hechos ocurridos en períodos ya finalizados, con el propósito de identificar comportamientos y tendencias relacionadas con el cumplimiento tributario del ICA.

De igual manera, presenta un carácter longitudinal de tendencia, dado que examina la evolución de variables tributarias a lo largo de tres vigencias consecutivas, permitiendo comparar cambios en el número de contribuyentes, declaraciones tributarias, recaudo y cartera morosa. Esta clasificación resulta más adecuada que un diseño transversal, ya que el estudio analiza la evolución temporal de los indicadores objeto de investigación.

8.4 Fuentes de información

La investigación utiliza fuentes primarias y secundarias.

Las fuentes primarias corresponden a registros administrativos suministrados por la Secretaría de Hacienda Municipal de San Gil, relacionados con el Impuesto de Industria y Comercio durante las vigencias 2023, 2024 y 2025. Estos registros incluyen información sobre contribuyentes inscritos, declaraciones presentadas, declaraciones pagadas, recaudo efectivo y cartera pendiente por recaudar, constituyendo el principal insumo para el análisis cuantitativo desarrollado en el estudio.

Los registros administrativos utilizados corresponden a información consolidada por la Secretaría de Hacienda Municipal de San Gil con corte al 31 de diciembre de 2025. La unidad de registro analizada corresponde a la información agregada relacionada con contribuyentes inscritos, declaraciones tributarias, recaudo efectivo y cartera del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) para las vigencias 2023, 2024 y 2025. Para garantizar la consistencia de la información, se realizó una revisión previa de los registros suministrados por la entidad, verificando la integridad de los datos y la comparabilidad entre las vigencias analizadas. Debido a que la investigación se desarrolló a partir de información consolidada, no fue necesario realizar tratamientos complejos de depuración por registros duplicados o valores faltantes que afectaran los resultados del análisis.

Con el fin de proteger la confidencialidad de la información institucional y de los contribuyentes, el estudio utilizó únicamente datos agregados y estadísticos suministrados por la Secretaría de Hacienda Municipal, sin incluir nombres, números de identificación, información financiera individual ni otros datos que permitieran la identificación de personas naturales o jurídicas. Lo anterior garantiza el cumplimiento de los principios de reserva y protección de datos aplicables al tratamiento de información tributaria.

Las fuentes secundarias están conformadas por literatura académica, documentos institucionales, normativa tributaria y publicaciones especializadas relacionadas con el cumplimiento tributario, la cultura tributaria, la educación fiscal y los procesos de fiscalización. Estas fuentes permitieron construir el marco teórico y normativo que sustenta el análisis realizado.

La combinación de ambas fuentes facilitó la descripción del comportamiento tributario observado en el municipio y la interpretación de los resultados a partir de los enfoques teóricos existentes sobre el cumplimiento fiscal.

8.5 Técnicas de recolección de información

Para el desarrollo de la investigación se emplearon dos técnicas principales de recolección de información: el análisis documental y la recopilación de datos secundarios provenientes de registros administrativos.

El análisis documental se utilizó para revisar literatura especializada, normativa tributaria, documentos institucionales y antecedentes relacionados con el cumplimiento tributario y la gestión del Impuesto de Industria y Comercio. Esta técnica permitió fundamentar teóricamente la investigación y contextualizar los resultados obtenidos.

Por su parte, los datos secundarios fueron obtenidos a partir de los registros administrativos suministrados por la Secretaría de Hacienda Municipal de San Gil, correspondientes a las vigencias 2023, 2024 y 2025. Estos registros proporcionaron información cuantitativa necesaria para analizar el comportamiento del recaudo y del cumplimiento tributario en el municipio.

8.6 Procedimiento para el análisis de la información

El análisis de la información se desarrolló en cuatro etapas.

En la primera etapa se realizó la recopilación y organización de la información proveniente de los registros administrativos suministrados por la Secretaría de Hacienda Municipal y de las fuentes documentales relacionadas con el tema de estudio.

En la segunda etapa se clasificaron y consolidaron los datos cuantitativos correspondientes a contribuyentes inscritos, declaraciones tributarias, recaudo efectivo y cartera morosa, con el propósito de facilitar su comparación entre las vigencias analizadas.

En la tercera etapa se efectuó un análisis descriptivo de los datos mediante tablas y comparaciones de variación anual, permitiendo identificar tendencias relacionadas con el comportamiento del incumplimiento tributario durante el período 2023-2025.

Finalmente, los resultados obtenidos fueron contrastados con los planteamientos desarrollados en la literatura especializada y con el marco normativo aplicable, con el fin de identificar factores potencialmente asociados al incumplimiento tributario y formular estrategias orientadas al fortalecimiento del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de San Gil.

9. Análisis de los factores asociados al incumplimiento en la declaración y pago del ICA en el municipio de San Gil

El análisis de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda Municipal evidencia un incremento en las declaraciones no presentadas, una disminución en las declaraciones efectivamente pagadas y un crecimiento de la cartera morosa del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) durante el período 2023-2025. Estos resultados permiten describir el comportamiento del incumplimiento tributario en el municipio de San Gil y evaluar sus efectos sobre el recaudo municipal.

No obstante, debido a que la investigación se fundamenta en registros administrativos y revisión documental, no es posible establecer relaciones causales directas respecto de los motivos que explican el comportamiento de los contribuyentes. En consecuencia, los aspectos desarrollados en este capítulo deben entenderse como factores potencialmente asociados al incumplimiento, identificados a partir de la literatura especializada y utilizados como referentes para interpretar los resultados observados.

9.1 Factores relacionados con el conocimiento de las obligaciones tributarias

El conocimiento de las obligaciones fiscales ha sido identificado por la literatura especializada como un elemento relevante para el cumplimiento tributario. Los contribuyentes que conocen adecuadamente los procedimientos de inscripción, declaración, liquidación y pago de los impuestos presentan mayores probabilidades de cumplir oportunamente con sus responsabilidades fiscales (DIAN, 2024; Armas y Colmenares, 2009).

En el caso del municipio de San Gil, la información administrativa permite evidenciar la existencia de contribuyentes que no presentan oportunamente sus declaraciones tributarias. Sin embargo, los registros analizados no permiten determinar de manera directa si esta

situación obedece al desconocimiento de las obligaciones tributarias u a otros factores asociados al incumplimiento.

Por esta razón, el desconocimiento tributario se considera en esta investigación como un factor potencialmente asociado al incumplimiento, identificado en la literatura y utilizado como referencia para la formulación de estrategias de fortalecimiento de la educación y orientación al contribuyente

9.2 Factores culturales asociados al cumplimiento tributario

La cultura tributaria corresponde al conjunto de valores, percepciones y actitudes que influyen en la disposición de los ciudadanos para cumplir con sus obligaciones fiscales. Diversos estudios han señalado que la confianza en las instituciones públicas, la percepción de transparencia y el conocimiento del destino de los recursos públicos pueden contribuir al fortalecimiento del cumplimiento tributario voluntario (Bonilla Sebá, 2014; Torgler, 2007).

Aunque durante el período analizado se observa un incremento de las declaraciones no pagadas y de la cartera morosa del ICA, la información disponible no permite medir directamente la percepción o la cultura tributaria de los contribuyentes del municipio de San Gil. En consecuencia, no es posible afirmar que exista una baja cultura tributaria como causa demostrada del incumplimiento.

Sin embargo, la literatura especializada reconoce que este factor puede influir en el comportamiento tributario, razón por la cual se considera pertinente incluirlo como un elemento de referencia para la formulación de estrategias orientadas al fortalecimiento de la relación entre la administración municipal y los contribuyentes.

9.3 Oportunidades de fortalecimiento en los procesos de fiscalización y control

La fiscalización constituye una herramienta fundamental para promover el cumplimiento de las obligaciones tributarias y garantizar la correcta administración de los recursos públicos.

Las actividades de control permiten identificar contribuyentes omisos, verificar la información declarada y adelantar acciones orientadas a la recuperación de obligaciones pendientes.

La Secretaría de Hacienda Municipal cuenta con facultades para adelantar actividades de fiscalización, emplazamientos, seguimiento a contribuyentes y procesos de cobro tributario. No obstante, la evolución de las declaraciones no pagadas y del saldo de cartera durante las vigencias analizadas evidencia la importancia de continuar fortaleciendo los mecanismos de seguimiento, control y recuperación de obligaciones tributarias.

En este sentido, más que afirmar la existencia de debilidades institucionales comprobadas, los resultados permiten identificar oportunidades de fortalecimiento en aspectos relacionados con actualización de bases de datos, segmentación de contribuyentes, cruce de información y utilización de herramientas tecnológicas para apoyar la gestión tributaria municipal.

9.4 Factores económicos reportados por la literatura como posibles explicaciones del incumplimiento

La literatura sobre cumplimiento tributario reconoce que las condiciones económicas de los contribuyentes pueden influir en su capacidad para atender oportunamente sus obligaciones fiscales. Factores como disminución de ingresos, problemas de liquidez o dificultades financieras pueden generar aplazamientos en el pago de impuestos y aumentar los niveles de mora tributaria.

Durante el período analizado, la información suministrada por la Secretaría de Hacienda evidencia una disminución en las declaraciones efectivamente pagadas y un incremento de la cartera pendiente de recaudo. Sin embargo, los registros administrativos disponibles no contienen información financiera individual de los contribuyentes que permita establecer si estas situaciones estuvieron asociadas a dificultades económicas específicas.

Por esta razón, los factores económicos se incluyen en la investigación como posibles elementos explicativos identificados en la literatura especializada, pero no como causas demostradas empíricamente para el municipio de San Gil. Su consideración resulta útil para orientar estrategias relacionadas con acuerdos de pago, cobro persuasivo y acompañamiento a contribuyentes.

9.5 Síntesis de los factores asociados al incumplimiento

El análisis efectuado permite concluir que los registros administrativos describen una tendencia creciente de incumplimiento relacionada con la presentación y pago del Impuesto de Industria y Comercio durante el período 2023-2025. Asimismo, la revisión documental permitió identificar diferentes factores reconocidos por la literatura como potencialmente asociados al comportamiento tributario.

No obstante, debido al alcance descriptivo de la investigación y a la naturaleza de las fuentes utilizadas, estos factores no deben interpretarse como causas comprobadas del incumplimiento, sino como elementos de referencia para comprender el fenómeno observado y sustentar la formulación de estrategias de mejoramiento institucional.

Gráfica 3

Factores potencialmente asociados al incumplimiento del ICA

Factor	Relación identificada en la literatura
Conocimiento de obligaciones tributarias	Puede influir en la presentación oportuna de declaraciones y en el cumplimiento de obligaciones fiscales.
Cultura tributaria	Puede favorecer el cumplimiento voluntario cuando existe confianza institucional y conocimiento del destino de los recursos públicos.

Fiscalización y control	La percepción de control y seguimiento contribuye al cumplimiento tributario.
Factores económicos	Las limitaciones financieras pueden afectar la capacidad de pago de algunos contribuyentes.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental y de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda de San Gil.

10. Comportamiento del incumplimiento y sus implicaciones para el recaudo municipal

El Impuesto de Industria y Comercio (ICA) constituye una de las principales fuentes de ingresos propios del municipio de San Gil. Por esta razón, el análisis del comportamiento de las declaraciones tributarias, los pagos efectuados y la cartera pendiente de recaudo permite evaluar la evolución del cumplimiento tributario y su relación con los ingresos municipales durante el período 2023-2025.

A partir de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda Municipal se examinan variables relacionadas con el número de contribuyentes inscritos, las declaraciones tributarias, el pago efectivo del impuesto y la cartera morosa. Este análisis permite identificar tendencias de incumplimiento y describir sus implicaciones para la gestión tributaria y financiera del municipio.

10.1 Evolución de la base de contribuyentes

La evolución de la base de contribuyentes permite identificar el comportamiento del universo de personas naturales y jurídicas obligadas a declarar y pagar el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el municipio de San Gil. El análisis de esta variable resulta relevante porque permite estimar el potencial de recaudo derivado de las actividades económicas desarrolladas en la jurisdicción municipal.

Gráfica 4
Contribuyentes inscritos del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de San Gil (2023-2025)

Año	Contribuyentes inscritos
2023	3.920
2024	4.128

2025	4.492

Nota.Elaboración propia a partir del análisis documental y de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda de San Gil.

Los datos evidencian un crecimiento constante de la base de contribuyentes durante el período analizado. Mientras que en 2023 se encontraban inscritos 3.920 contribuyentes, para 2025 la cifra ascendió a 4.492, lo que representa un incremento aproximado del 14,6 %. Este comportamiento refleja una ampliación del universo potencial de contribuyentes del ICA en el municipio.

No obstante, el aumento de contribuyentes inscritos no garantiza por sí mismo un mayor recaudo. El resultado efectivo depende del cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes, especialmente en materia de declaración y pago oportuno del impuesto. Por esta razón, resulta necesario complementar este análisis con el estudio del comportamiento de las declaraciones tributarias y del recaudo efectivo durante las vigencias evaluadas.

10.2 Comportamiento de las declaraciones tributarias

La presentación de la declaración constituye una de las principales obligaciones formales de los contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio. Su análisis permite evaluar los niveles de cumplimiento formal y determinar la evolución de los contribuyentes omisos durante el período de estudio.

Gráfica 5

Declaraciones presentadas y no presentadas del ICA en el municipio de San Gil (2023-2025)

Año	Declaraciones presentadas	Declaraciones no presentadas
2023	3.572	348
2024	3.597	531
2025	3.623	869

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental y de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda de San Gil.

Los resultados muestran que el número de declaraciones presentadas se mantuvo relativamente estable durante las vigencias analizadas. Sin embargo, el comportamiento de las declaraciones no presentadas evidencia un incremento importante, al pasar de 348 casos en 2023 a 869 en 2025. Esto representa un aumento aproximado del 149,7 %.

Este comportamiento indica una reducción en los niveles de cumplimiento formal observados durante el período de estudio. Aunque la base de contribuyentes aumentó, también creció el número de contribuyentes que no presentaron oportunamente su declaración tributaria, situación que genera retos para la administración tributaria y para los procesos de fiscalización municipal.

10.3 Análisis del pago efectivo del impuesto

Además de la presentación de las declaraciones, resulta necesario analizar el pago efectivo del impuesto, debido a que es este proceso el que permite transformar las obligaciones tributarias en recursos disponibles para el municipio.

Gráfica 6
Declaraciones pagadas y no pagadas

Año	Pagadas	No pagadas
2023	3.057	228
2024	3.023	277
2025	2.465	783

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental y de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda de San Gil.

El número de declaraciones efectivamente pagadas disminuyó de 3.057 en 2023 a 2.465 en 2025, mientras que las declaraciones no pagadas aumentaron de 228 a 783 durante el mismo período. Este comportamiento evidencia un deterioro en los niveles de cumplimiento material de las obligaciones tributarias.

Al analizar el porcentaje de declaraciones pagadas frente al total de declaraciones presentadas se observa la siguiente evolución:

2023: 85,6 %

2024: 84,0 %

2025: 68,0 %

Estos resultados muestran una disminución progresiva en el cumplimiento efectivo de las obligaciones tributarias. Mientras en 2023 el porcentaje de declaraciones pagadas correspondió al 85,6 %, en 2025 se redujo al 68,0 %, lo que representa una disminución de 17,6 puntos porcentuales. Este comportamiento evidencia una reducción considerable en los niveles de cumplimiento observados durante la vigencia 2025 respecto de los años anteriores.

10.4 Evolución de la cartera morosa

La cartera morosa representa el conjunto de obligaciones tributarias pendientes de recaudo y constituye uno de los principales indicadores para evaluar el impacto del incumplimiento sobre las finanzas territoriales.

Gráfica 7
Cartera pendiente por recaudar

Año	Cartera pendiente
2023	$103.864.671
2024	$132.395.553
2025	$408.353.096

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental y de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda de San Gil.

Los datos muestran un incremento sostenido de la cartera pendiente de recaudo durante las vigencias analizadas. Entre 2023 y 2025 la cartera aumentó en más de $304 millones, reflejando una acumulación creciente de obligaciones pendientes de pago.

Los valores analizados corresponden a la cartera reportada al cierre de cada vigencia por la Secretaría de Hacienda Municipal. En consecuencia, el crecimiento observado puede incorporar obligaciones generadas en años anteriores que permanecen pendientes de recaudo, por lo que debe interpretarse como un indicador del comportamiento acumulado de la cartera tributaria.

El crecimiento de la cartera representa un reto para la gestión tributaria municipal, debido a que incrementa la necesidad de realizar actividades de seguimiento, fiscalización y recuperación de obligaciones vencidas.

10.5 Impacto sobre el recaudo municipal

La comparación entre los valores facturados y los valores efectivamente recaudados permite evaluar la capacidad de la administración municipal para convertir las obligaciones tributarias en recursos efectivamente disponibles para financiar sus actividades y proyectos

Gráfica 8
Facturación y recaudo del ICA

Año	Facturado	Recaudado
2023	$5.009.663.616	$4.905.798.945
2024	$5.402.137.233	$5.269.741.680
2025	$6.466.233.800	$6.057.880.704

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental y de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda de San Gil.

Aunque el recaudo del ICA mostró una tendencia creciente durante las vigencias analizadas, también se evidencia una diferencia cada vez mayor entre los valores facturados y los efectivamente recaudados. Dicha diferencia pasó de aproximadamente $103 millones en 2023 a más de $408 millones en 2025.

Este comportamiento indica que una parte de las obligaciones determinadas por la administración municipal no ingresa oportunamente al presupuesto, situación que contribuye al crecimiento de la cartera pendiente de recaudo y evidencia la importancia de fortalecer las estrategias de cumplimiento tributario.

10.6 Implicaciones para la gestión financiera municipal

La evolución observada en las declaraciones no pagadas y en la cartera pendiente de recaudo evidencia retos importantes para la gestión tributaria municipal. Aunque el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio presentó un comportamiento creciente durante el período analizado, también se observa una diferencia progresiva entre los valores facturados y los recursos efectivamente recaudados.

Esta situación genera presión sobre la gestión financiera del municipio, debido a que una parte de los recursos proyectados no ingresa oportunamente al presupuesto municipal. Como consecuencia, la administración debe fortalecer los procesos de seguimiento, cobro persuasivo, fiscalización y recuperación de cartera para garantizar la efectividad del recaudo.

Asimismo, el crecimiento de las obligaciones pendientes puede limitar la disponibilidad inmediata de recursos y generar riesgos para la planeación financiera municipal. Desde una perspectiva de gestión pública, una menor oportunidad en el ingreso de recursos tributarios podría generar presiones sobre la programación financiera y sobre la capacidad institucional para atender compromisos presupuestales.

No obstante, la presente investigación no incorpora información relacionada con apropiaciones presupuestales, ejecución del gasto ni fuentes específicas de financiación de los programas municipales. Por esta razón, no es posible establecer efectos directos sobre sectores como infraestructura, educación, salud, deporte, cultura o sobre el cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo Municipal. En consecuencia, estos aspectos deben interpretarse como posibles implicaciones o riesgos potenciales asociados al comportamiento del recaudo, y no como impactos demostrados empíricamente dentro del alcance de este estudio.

En este contexto, fortalecer el cumplimiento tributario se convierte en una prioridad para mejorar la eficiencia del recaudo, reducir la cartera morosa y contribuir a la sostenibilidad financiera del municipio de San Gil (Alcaldía de San Gil, Secretaría de Hacienda, 2025).

11. Estrategias para fortalecer el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio en San Gil

Los resultados obtenidos en la investigación evidenciaron un incremento de las declaraciones no presentadas, una disminución en las declaraciones efectivamente pagadas y un crecimiento sostenido de la cartera morosa durante el período 2023-2025. Asimismo, el análisis de la literatura especializada permitió identificar factores potencialmente asociados al incumplimiento tributario relacionados con el conocimiento de las obligaciones fiscales, la cultura tributaria, la fiscalización, el control y las condiciones de pago de los contribuyentes.

Con base en estos hallazgos se propone un plan de fortalecimiento del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio orientado a mejorar el cumplimiento tributario, optimizar la gestión administrativa y reducir los niveles de cartera pendiente de recaudo.

11.1 Plan de fortalecimiento del recaudo del ICA

Gráfica 9

Estrategias propuestas para el fortalecimiento del recaudo

Estrategia	**Hallazgo asociado**	**Responsable**	**Indicador**	**Meta**	**Plazo**
Programa permanente de educación tributaria	Incremento de declaraciones no presentadas	Secretaría de Hacienda	Número de contribuyentes capacitados	Capacitar mínimo 500 contribuyentes al año	Corto plazo

Campañas de sensibilización tributaria	Incremento de cartera y menor cumplimiento de pago	Secretaría de Hacienda y Comunicaciones	Número de campañas realizadas	4 campañas anuales	Corto plazo
Actualización de la base de contribuyentes	Crecimiento de contribuyentes inscritos	Área de Fiscalización	Actualización de registros	Depurar el 100% de la base anualmente	Corto plazo
Cruce de información con entidades externas	Necesidad de fortalecer controles	Área de Fiscalización	Cruces realizados	Realizar mínimo 2 cruces anuales	Mediano plazo
Fiscalización basada en riesgos	Aumento de declaraciones no pagadas	Área de Fiscalización	Casos fiscalizados	Incrementar 20% actuaciones prioritarias	Mediano plazo
Cobro persuasivo preventivo	Incremento de obligaciones pendientes	Cobro Coactivo	Cobertura de avisos preventivos	Contactar 90% de contribuyentes con obligaciones	Corto plazo

				próximas a vencer	
Fortalecimiento de acuerdos de pago	Incremento de cartera morosa	Cobro Coactivo	Acuerdos suscritos	Incrementar 15% acuerdos de pago	Mediano plazo
Notificaciones electrónicas	Necesidad de mejorar comunicación	Sistemas y Hacienda	Cobertura de notificaciones	Alcanzar 90% de contribuyentes registrados	Corto plazo
Servicios tributarios digitales	Modernización administrativa	Sistemas	Trámites virtuales realizados	Incrementar 30% uso de servicios digitales	Mediano plazo

Nota. Elaboración propia a partir del análisis realizado.

11.2 Cronograma general de implementación

Gráfica 10

Cronograma de implementación

Estrategia	Corto plazo (0-6 meses)	Mediano plazo (6-12 meses)	Largo plazo (más de 12 meses)
Educación tributaria	X	X	X
Sensibilización tributaria	X	X	X
Actualización de contribuyentes	X	X	
Cruces de información		X	X
Fiscalización basada en riesgos		X	X
Cobro persuasivo preventivo	X	X	X
Acuerdos de pago	X	X	X
Notificaciones electrónicas	X	X	X

Servicios tributarios digitales		X	X

Nota. Elaboración propia a partir del análisis realizado.

11.3 Indicadores de seguimiento y evaluación

Para evaluar la efectividad de las estrategias propuestas se plantean indicadores de gestión orientados a medir el cumplimiento de las metas relacionadas con la declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio, la recuperación de cartera, la educación tributaria y la modernización de los servicios tributarios. Cada indicador incorpora su fórmula de cálculo, línea base, meta esperada, responsable, periodicidad de medición y fuente de información para facilitar el seguimiento y la evaluación de los resultados.

Gráfica 11
Indicadores de seguimiento

Indicador	**Fórmula**	**Línea base 2025**	**Meta 2027**	**Responsable**	**Periodicidad**	**Fuente de información**
Cumplimiento en declaración	Declaraciones presentadas / contribuyentes inscritos × 100	80,7%	90 %	Área de Fiscalización	Semestral	Secretaría de Hacienda Municipal
Cumplimiento en pago	Declaraciones pagadas		85 %	Secretaría de Hacienda	Semestral	Base de datos ICA y

	/ declaraciones presentadas × 100	68,0%				registros de recaudo
Recuperación de cartera	Valor recuperado / cartera total × 100	Base 2025	Incrementar 20%	Cobro Coactivo	Trimestral	Reportes de cartera y recaudo
Cobertura de educación tributaria	Contribuyentes capacitados / contribuyentes inscritos × 100	0%	15% anual	Secretaría de Hacienda	Semestral	Registros de capacitaciones y asistencia
Uso de servicios digitales	Trámites digitales / total de trámites × 100	Línea base institucional	Incrementar 30%	Área de Sistemas	Semestral	Sistema de información tributaria municipal

Nota. Elaboración propia a partir del análisis realizado.

11.4 Beneficios esperados

La implementación de las estrategias propuestas permitirá fortalecer la gestión tributaria del municipio de San Gil mediante acciones orientadas a mejorar el cumplimiento voluntario, optimizar los procesos de fiscalización y fortalecer la recuperación de cartera.

Se espera además una reducción progresiva de las declaraciones no presentadas y de las obligaciones no pagadas, así como una mejora en los niveles de recaudo efectivo del Impuesto de Industria y Comercio. Del mismo modo, la modernización de procesos y la utilización de herramientas tecnológicas contribuirán a una gestión tributaria más eficiente y orientada al servicio del contribuyente.

Finalmente, estas acciones pueden contribuir al fortalecimiento de la sostenibilidad financiera municipal mediante una gestión más eficiente de los ingresos tributarios y una reducción gradual de la cartera morosa asociada al ICA.

Conclusiones

El análisis de los registros administrativos suministrados por la Secretaría de Hacienda Municipal permitió identificar una tendencia creciente de incumplimiento en la declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en el municipio de San Gil durante el período 2023-2025. Aunque la base de contribuyentes inscritos aumentó de 3.920 en 2023 a 4.492 en 2025, este crecimiento no estuvo acompañado por una mejora proporcional en los niveles de cumplimiento tributario. Por el contrario, se observó un aumento de las declaraciones no presentadas, una disminución en las declaraciones efectivamente pagadas y un incremento significativo de la cartera pendiente de recaudo.

Los resultados evidenciaron que el cumplimiento formal y material de las obligaciones tributarias presentó una tendencia desfavorable durante las vigencias analizadas. Mientras las declaraciones no presentadas aumentaron de 348 en 2023 a 869 en 2025, las declaraciones efectivamente pagadas disminuyeron de 3.057 a 2.465 en el mismo período. Asimismo, el porcentaje de declaraciones pagadas respecto de las presentadas pasó de 85,6 % en 2023 a 68,0 % en 2025, reflejando una disminución progresiva en los niveles de cumplimiento observados.

El crecimiento de la cartera pendiente de recaudo constituye uno de los principales hallazgos del estudio. Los registros analizados muestran que la cartera pasó de $103.864.671 en 2023 a $408.353.096 en 2025, situación que evidencia una acumulación creciente de obligaciones pendientes de pago y un aumento en las necesidades de seguimiento, gestión de cobro y recuperación de recursos por parte de la administración tributaria municipal.

La investigación permitió describir el comportamiento del incumplimiento tributario e identificar, a partir de la literatura especializada, diversos factores potencialmente asociados a este fenómeno, entre ellos aspectos relacionados con el conocimiento de las obligaciones

tributarias, la cultura tributaria, la fiscalización y las condiciones económicas de los contribuyentes. Sin embargo, debido a que el estudio se fundamentó en registros administrativos y revisión documental, estos factores no deben interpretarse como causas demostradas empíricamente, sino como elementos de referencia que contribuyen a comprender el comportamiento observado y a orientar futuras investigaciones.

Asimismo, el análisis evidenció una diferencia creciente entre los valores facturados y los efectivamente recaudados por concepto del ICA. Aunque el recaudo municipal presentó una tendencia creciente durante las vigencias estudiadas, la ampliación de esta brecha refleja la importancia de fortalecer las acciones orientadas al cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias y a la recuperación de cartera.

Con base en los hallazgos obtenidos, se formularon estrategias orientadas al fortalecimiento de la cultura tributaria, la fiscalización, la gestión de cobro y la modernización tecnológica. Estas propuestas buscan contribuir al mejoramiento del cumplimiento voluntario, optimizar los procesos de recaudo y fortalecer la capacidad institucional de la Secretaría de Hacienda Municipal para gestionar de manera más eficiente los ingresos provenientes del Impuesto de Industria y Comercio.

Finalmente, se concluye que el fortalecimiento del recaudo del ICA requiere una estrategia integral que combine acciones de educación y orientación al contribuyente, mecanismos de control y fiscalización, herramientas tecnológicas y procesos efectivos de recuperación de cartera. La implementación y seguimiento de estas acciones puede contribuir al mejoramiento progresivo de la gestión tributaria municipal y al fortalecimiento de la sostenibilidad financiera del municipio de San Gil.

Referencias

Alcaldía de San Gil, Secretaría de Hacienda. (2025). *Informe de gestión tributaria 2023-2025*.

Allingham, M., & Sandmo, A. (1972). *Income tax evasion: A theoretical analysis*. *Journal of Public Economics, 1*(3-4), 323-338.

Armas, M., & Colmenares, J. (2009). *Cultura tributaria y cumplimiento fiscal en América Latina*. *Revista de Ciencias Sociales, 15*(2), 45-62.

Bonilla Sebá, J. (2014). *Factores sociales en el cumplimiento tributario*. *Revista de Economía Colombiana, 29*(1), 67-82.

Congreso de Colombia. (1983). *Ley 14 de 1983*.

Contaduría General de la Nación. (s.f.). *Sistema CHIP: Información contable pública*.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (2024). *Programa de educación fiscal*.

Congreso de Colombia. (1986). *Decreto Ley 1333 de 1986. Código de Régimen Municipal*.

Congreso de Colombia. (2016). *Ley 1819 de 2016. Reforma tributaria estructural*.

Municipio de San Gil. (2025). *Estatuto Tributario Municipal de San Gil: Acuerdo 031 de 2008, compilado y actualizado con el Acuerdo 001 del 26 de febrero de 2025*.

Municipio de San Gil. (2026). *Acuerdo 006 del 26 de febrero de 2026, por medio del cual se modifican y actualizan disposiciones del Estatuto Tributario Municipal*.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2022). *Tax Administration 2022: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*.

Torgler, B. (2007). *Tax compliance and tax morale: A theoretical and empirical analysis*. Edward Elgar Publishing.