

**130-19.11**

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL  
CON ENFOQUE INTEGRAL  
Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal**

**MUNICIPIO DE RIOFRIO VALLE DEL CAUCA  
Vigencia 2018**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA  
Santiago de Cali, diciembre de 2019**

## HOJA DE PRESENTACIÓN

|  |   |
|--|---|
| Contralor departamental del Valle del Cauca    | José Ignacio Arango Bernal  |
| Director operativo de control fiscal           | Jaime De Jesús Portilla Rosero  |
| Subdirector operativo financiero y patrimonial | Julio Cesar Hoyos Marín   |
| Representante legal entidad auditada           | Pía Francisco Javier Álvarez Pulgarin   |
| Equipo de auditoría:                           | Uriel Montoya García<br>Yaneth Garcés Thorp<br>Wilmar Ramirez Saldarriaga<br>Edgar Orlando Ospina Ospina<br>Rodrigo Hernán Montoya Troncoso<br>Carlos Alberto Marín Becerra |

## **TABLA DE CONTENIDO**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. HECHOS RELEVANTES</b>   | <b>2</b>  |
| <b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>   | <b>4</b>  |
| <b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>                                    | <b>6</b>  |
| <b>3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS Y ELEMENTOS DEL TRIBUTOS</b> | <b>6</b>  |
| <b>3.2. IMPUESTOS AUDITADOS</b>   | <b>6</b>  |
| 3.2.1. Impuesto Predial Unificado                                       | 7         |
| 3.2.2. Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros               | 12        |
| 3.2.3 Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina                             | 14        |
| <b>4. ANEXOS</b>  | <b>16</b> |
| <b>4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS</b>                                  | <b>16</b> |

## 1. HECHOS RELEVANTES

La capacidad fiscal de los Municipios y el Departamento puede ser diferente al recaudo de sus impuestos, al depender de las tarifas aplicadas, el esfuerzo fiscal, la capacidad económica de los contribuyentes que posee, la voluntad de los mismos para hacer los pagos oportunamente sin evasión ni elusión fiscal y del clima político existente en la jurisdicción correspondiente; las Administraciones deben adoptar mecanismos eficientes de recaudo, que evidencien el esfuerzo fiscal para explotar al máximo su capacidad.

En la función de fiscalización y correcta liquidación de los tributos, debe desarrollarse dentro de los parámetros del debido proceso y el respeto al derecho de defensa (contribuyentes impuestos) que debe asistir esa labor; aspectos que repercuten en la obtención de recursos para sostenimiento de los entes territoriales y consecución de los fines esenciales del Estado Social de Derecho.

Existen dos grandes modelos para pagar impuestos:

Declaración Privada: Es el pago espontaneo en cumplimiento de una norma (ley, ordenanza, acuerdo) que imponga el tributo y las condiciones de liquidación y pago (hecho generador, sujeto pasivo, tarifa, base gravable y plazos). En este caso, la administración debe suministrar formularios o papeles o medios electrónicos para facilitar el pago del tributo mediante la declaración privada de impuestos, primero se paga y luego la administración revisa la declaración mediante requerimientos y liquidaciones oficiales.

Modelo Coercitivo: El Estado envía un cobro a cada contribuyente, estipulando en el recibo o factura, según el caso, la liquidación y el plazo para el pago, en este modelo el contribuyente espera que la administración le exija el pago ahí sí, oponerse a la liquidación, cuyo cobro directo del impuesto debe estar precedido de un acto previo, que otorgue al contribuyente la oportunidad de controvertir la norma aplicada al caso, la calidad de sujeto pasivo o los factores de cuantificación del tributo (derecho a la defensa).

El Sistema Tributario Colombiano se ha caracterizado por ser uno de los más Fluctuantes de Latinoamérica, debido a los constantes reformas realizadas por el legislador en materia tributaria con beneplácito del Gobierno Central, es por eso que en temas tributarios es conveniente que los municipios estén atentos a todos los cambios que se realizan en esta materia, debido que estos inciden directamente en sus finanzas públicas.

La descentralización fiscal por su parte en Colombia, presenta un esquema intermedio entre centralizado y descentralizado, porque el Gobierno Central legisla y recauda la mayor parte de los impuestos, que luego distribuye en un alto porcentaje a los Departamentos y Municipios, mediante un sistema de transferencias condicionadas a destinaciones específicas llamado Sistema General de Participaciones “S.G.P” atendiendo las metas del Gobierno Central para la prestación de los bienes y servicios, buscando compensar las diferencias

en la capacidad fiscal de las entidades territoriales, quienes también por mandato constitucional recaudan y gastan sus propios ingresos.

El recaudo tributario territorial coincide con la concentración de la actividad económica, de allí que los Departamentos con mayor recaudo son Cundinamarca (Bogotá), Antioquia, Valle del Cauca y Atlántico. Debiéndose establecer reglas claras para compensar las entidades territoriales, lograr equidad y equilibrar las diferencias de la capacidad fiscal.

Persiste la autonomía de los Municipios, en lo atinente al establecimiento del régimen sustantivo sancionatorio aplicable a los impuestos que rijan en su respectiva jurisdicción, aspecto diferente es que, para una mejor administración de los tributos, las entidades territoriales procuren ajustar su normatividad interna a las previsiones de la ley, con la finalidad de manejar en cada jurisdicción una única normatividad que les permita unificar el procedimiento para todos los contribuyentes.

Las administraciones municipales, no vienen adelantando procesos de fiscalización e investigación tributaria, lo que no permite tener certeza sobre los valores cancelados por los contribuyentes, generando presuntamente elusión y evasión de los tributos

En el impuesto de industria y comercio, no se cuenta con una base de datos depurada y actualizada, se tienen registros de los establecimientos públicos que funcionan en los municipios, no se conoce de los contribuyentes, que sin tener establecimiento alguno, deben pagar el impuesto, por efectos de la territorialidad, el sólo hecho de llevar a cabo la operación gravada en predios del territorio, ya lo convierte en responsable, situación que ocasiona presuntamente evasión del impuesto.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctor:

PÍA FRANCISCO JAVIER ÁLVAREZ PULGARIN

Alcalde Municipal

Riofrio Valle del Cauca

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y en cumplimiento del PGA 2019, practicó auditoría con enfoque integral modalidad especial Análisis Capacidad Fiscal del **municipio de Riofrio** Valle del Cauca, a través de la evaluación de los principios de eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el proceso examinado. La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca. La responsabilidad de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría con enfoque integral prescritos por la Contraloría Departamental del Valle, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la subdirección operativa financiera y patrimonial.

### ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Se evaluó el componente de control de ejecución presupuestal de ingresos en los factores de Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros e Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina al término de la vigencia 2018.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría. Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporó en el informe, lo que se encontró debidamente soportado.

### **CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión del Análisis Capacidad Fiscal, **no cumple** con los principios evaluados (eficiencia, eficacia), como consecuencia de los siguientes hechos:

### **RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría al cierre fiscal de la vigencia 2018, se determinaron siete (7) hallazgos administrativos dos con connotación disciplinaria y uno fiscal

### **PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento se debe registrar en el proceso de plan de mejoramiento del Sistema de Rendición de Cuentas en Línea RCL, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con los artículos 4º y 5º de la Resolución Reglamentaria No. 01 de enero 22 de 2016.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.



C: 1005

**JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL**  
**Contralor Departamental del Valle del Cauca**

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

En cumplimiento del PGA 2019, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca adelantó auditoría especial Análisis de la Capacidad Fiscal de los municipios sujetos de control, vigencia 2018, en lo correspondiente a la administración, fiscalización, liquidación, discusión de recursos y función de cobro administrativo coactivo, de los tres (3) principales tributos del municipio (predial y complementario, industria y comercio, sobretasa a la gasolina) generadores de los ingresos corrientes, con los cuales se apalancan los gastos de funcionamiento, y la inversión con recursos propios del municipio.

#### 3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS

| CONCEPTO             | APROBADO 2016 | EJECUTADO 2016 | % EJECUT 2016 | APROBADO 2017 | EJECUTADO 2017 | % EJECUT 2017 | % INCREMENTO 2016 - 2017 | APROBADO 2018 | EJECUTADO 2018 | % EJECUT 2018 | % INCREMENTO 2017 - 2018 | TOTAL          | % PARTIC. EJECUCION |
|----------------------|---------------|----------------|---------------|---------------|----------------|---------------|--------------------------|---------------|----------------|---------------|--------------------------|----------------|---------------------|
| IMPUESTO PREDIAL     | 1.089.500.000 | 1.189.254.603  | 9             | 1.289.853.834 | 1.441.074.036  | 12            | 21                       | 1.386.214.484 | 1.341.636.974  | 3             | 7                        | 6.648.033.973  | 48                  |
| INDUSTRIA Y COMERCIO | 786.731.357   | 1.016.538.312  | 29            | 946.345.573   | 1.116.781.370  | 18            | 10                       | 952.761.517   | 1.130.376.570  | 19            | 1                        | 5.162.803.399  | 37                  |
| AVISOS Y TABLEROS    | 87.000.000    | 106.525.643    | 22            | 99.899.640    | 120.222.258    | 20            | 13                       | 108.165.243   | 115.912.105    | 7             | 4                        | 550.724.945    | 4                   |
| SOBRETASA GASOLINA   | 260.000.000   | 311.985.000    | 20            | 392.808.966   | 270.544.000    | 31            | 13                       | 283.856.420   | 304.360.000    | 7             | 12                       | 1.563.554.362  | 11                  |
| TOTALES              | 2.223.231.357 | 2.624.303.558  | 18            | 2.728.908.013 | 2.948.621.664  | 8             | 12                       | 2.730.997.664 | 2.892.285.649  | 6             | 2                        | 13.925.116.586 | 100                 |

Para la vigencia 2018, la entidad proyectó un presupuesto de ingresos de predial, industria y comercio, complementario de avisos y tableros y sobretasa a la gasolina de \$2.730 millones, se ejecutó por \$2.892 millones, un 6% por encima del aprobado del de los cuales se recaudaron el 95% que corresponde a \$589 millones.

Se destaca que el recaudo del impuesto de industria y comercio se ejecutó en un 19% por encima del aprobado, en tanto que el predial su ejecución disminuyó el 3% sobre el aprobado.

En los años 2016 y 2017 lo ejecutado estuvo por encima de lo aprobado, el 18% y 8% respectivamente.

El impuesto más importante para el municipio como lo es el predial ha tenido un comportamiento regular, pues a pesar que presentó aumento en los años 2016 y 2017 en el 2018 su ejecución estuvo por debajo de lo aprobado un 3%.

Cabe destacar que la ejecución del impuesto de industria y comercio ha presentado un comportamiento positivo, en el 2016 se ejecutó el 29% por encima de lo aprobado en el 2017 el 18% y en el 2018 el 19%

#### 3.2. IMPUESTOS AUDITADOS

Los tributos Auditados para el municipio de Riofrio son los siguientes:



1. Impuesto de Predial Unificado.
2. Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros.
3. Sobretasa a la gasolina.

### **CARACTERISTICAS DE ESTOS TRIBUTOS:**

1. Todos tiene creación legal.
2. Su fuente es la voluntad unilateral del Estado.
3. Constituyen un vínculo personal entre el Estado y los sujetos obligados al pago.
4. La prestación es de carácter pecuniario.
5. Están destinados al cumplimiento de los fines inherentes al Estado.
6. Existen tres tipos de tributos: Impuestos, Multas y Contribuciones.

#### **3.2.1. Impuesto Predial Unificado**

La Ley 14 de 1983 estableció normas sobre la formación, actualización y conservación catastral. El avalúo catastral se define como la determinación del valor de los predios, obtenida mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario (Decreto 3496 de 1983). La Resolución 2555 de 1988, del IGAC, reglamentó tales aspectos fijó elementos para determinar la pertenencia de un predio a un municipio determinado.

La Ley 44 de 1990 grava la propiedad o posesión de un inmueble en áreas urbanas, rurales o suburbanas, cuya base gravable es el avalúo catastral o el autoavalúo de tales bienes, ajustado anualmente (1° de enero) conforme a la regulación prevista en dicha ley (art. 8°). Esta ley autorizó a los concejos municipales para fijar la tarifa entre el 1 y el 16 por mil del respectivo avalúo de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta: i) Los estratos socioeconómicos, ii) los usos del suelo en el sector urbano, y iii) la antigüedad de la formación o actualización catastral<sup>103</sup>. Dispuso respecto de las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados, que podían ser superiores a ese límite, sin que excedieran el 33 por mil.

Procedimiento especial en el impuesto predial, El artículo 354 de la Ley 1819 de 2016 dispone que sin perjuicio de la utilización del sistema de declaración, para la determinación oficial del impuesto predial unificado, las entidades territoriales podrán establecer sistemas de facturación que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo, establece su contenido, el trámite para ponerla en conocimiento del contribuyente y el trámite que este debe seguir en caso de desacuerdo con el valor cobrado.

## **EXENCIONES**

En el Estatuto Tributario del municipio de Riofrio se consideran predios exentos los siguientes incluidos en el artículo 31 así:

### **ARTÍCULO 31. INMUEBLES DE PROHIBIDO GRAVAMEN.**

1. Las propiedades de cualquier iglesia o comunidad religiosa podrán ser gravadas en la misma forma y extensión que las de los particulares; sin embargo, en consideración a su finalidad, se exceptúan los inmuebles destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y cúrales y los seminarios.
2. Los predios de propiedad de entidades estatales que se encuentren definidos legalmente como parques naturales o como parques públicos, para lo cual se debe cumplir con los siguientes requisitos:
3. Los predios propiedad del Municipio de Riofrio y exclusivamente mientras sean de propiedad del mismo.
4. Los inmuebles cuyas construcciones sean declaradas patrimonio histórico, arquitectónico y cultural.
5. Los inmuebles de propiedad de entidades públicas o privadas dedicados exclusivamente a las actividades culturales tales como: ballet, opera, opereta, zarzuela, teatro, museos, galerías de arte, orquestas y conjuntos musicales de carácter clásico, grupos corales de música clásica y contemporánea, compañías y conjuntos de danza folclórica.
6. Los inmuebles destinados en forma permanente y exclusiva al funcionamiento de las juntas de acción comunal, centros de integración comunitaria.

### **Actualización catastral**

Uno de los mecanismos con los que cuentan los municipios para aumentar el recaudo del impuesto predial es la actualización catastral, la cual consiste en la renovación del censo o inventario de los predios públicos y privados de un municipio donde se registran los cambios en la información jurídica (propietarios y/o tenedores), física (cambio de área, anexos, conservación) y económica (avalúo catastral) de los predios.

## **Políticas de Fiscalización**

La fiscalización como herramienta de determinación se puede definir como el conjunto de tareas, acciones y medidas de la administración, tendientes a compeler al contribuyente al cumplimiento íntegro, cabal y oportuno de sus obligaciones tributarias, ya sean ellas sustanciales como el pago de la obligación, o simplemente formales, como la inscripción en el registro de contribuyentes.

### **1. Hallazgo administrativo**

El municipio de Riofrio no cuenta con unas políticas de gestión tributaria que le permita la inscripción de los predios totales del municipio, e igualmente lograr la potencialidad en el recaudo, los predios que se encuentran al día son los mismos que vienen pagando el tributo.

Para la inscripción de nuevos predios, todo se hace de acuerdo al reporte del IGAC, el municipio unilateralmente no puede realizar modificación al censo catastral. Con lo anterior se denota debilidad en el municipio para la aplicación del artículo 684 de Estatuto tributario nacional, lo anterior se ocasiona por la falta de programas de fiscalización efectivas que establezcan los parámetros para el registro y cobro del impuesto. Ocasionando que el municipio deje de percibir recursos potenciales, para el cumplimiento de la inversión social con recursos propios y pago de gastos de funcionamiento.

## **Prescripciones**

En las vigencias 2016 – 2018 se dieron prescripciones por \$167.976.821 así:

|      |              |
|------|--------------|
| 2016 | \$47.770.783 |
| 2017 | \$52.709.431 |
| 2018 | \$67.496.607 |

### **2. Observación administrativa disciplinaria y fiscal**

El municipio de Riofrio en las vigencia dio prescripciones en el impuesto predial por \$41.264.429 millones, las cuales toman el periodo de 2012 hacia atrás, al no adelantar la gestión de cobro ( proceso administrativo coactivo) en los cinco años siguientes de la causación del impuesto ( título ejecutoriado ), incumpliendo presuntamente los Artículos; 817 estatuto tributario nacional, 417 estatuto tributario municipal ( acuerdo 016 de 2012), 2 literal a y e de la Ley 87 de 1993 , 53 de la Ley 739 de 2014, 1 y 5 de la Ley 1066 de 2006, y Decreto 100-023-07 de febrero de 2007 (reglamento interno del recaudo de cartera del municipio),

Situación ocasionada presuntamente por ausencia de mecanismos de seguimiento y control que no permitieron determinar de manera oportuna, los contribuyentes del impuesto predial que no venían cumpliendo con el respectivo pago del tributo, generando incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, que puede afectar la toma de decisiones, y el cumplimiento de los proyectos financiados con recursos propios y el pago de los gastos de funcionamiento. Se configura una presunta falta disciplinaria de conformidad con el numeral 1 del artículo 34 y 50 de la Ley 734 de 2000, y un presunto detrimento patrimonial por cuantía de \$41 millones, de conformidad con el art. 4 y 5 de la Ley 610 de 2000.

Se requiere que la administración municipal en su derecho a la contradicción determine el valor real de las prescripciones dadas en la vigencia 2018 que cobijen las vigencias 2013, 2012 y 2011. En auditoria regular se dejó hallazgo administrativo y disciplinario por las prescripciones dadas en las vigencias 2017 y 2018.

## **Cartera**

El municipio de Riofrio registra una cartera por cobro de impuesto predial a 31 de diciembre de 2018 por \$11.251 millones. La cartera del año 2013 hacia atrás asciende a \$8.372 millones.

| CARTERA POR EDADES MUNICIPIO DE RIOFRIO |             |             |             |             |             |               |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|
| CONCEPTO                                | 2018 1 AÑO  | 2017 2 AÑOS | 2016 3 AÑOS | 2015 4 AÑOS | 2014 5 AÑOS | 2013 5+ AÑOS  |
| PREDIAL                                 | 915.147.160 | 654.846.134 | 654.960.278 | 654.348.424 | 644.259.843 | 7.727.786.569 |

## **3. Hallazgo administrativo y disciplinario**

El municipio en su derecho a la contradicción hace precisión sobre el valor de la cartera mencionando que la misma es por \$7.682.941.437, correspondiente a capital más intereses de mora generados, como se menciona en la contradicción, se dio continuidad a la gestión de cobro en el año 2016, de obligaciones que ya estaban caducas y de las cuales el municipio perdió la acción de cobro, en estos términos la observación se deja en firme en todas sus connotaciones como un hallazgo administrativo y disciplinario. En los siguientes términos:

La administración municipal de Riofrio a diciembre 31 de 2018 consolida cartera del impuesto predial por \$7.682.941.437 millones, la entidad presuntamente no ha adelantado la gestión de cobro correspondiente para el recaudo de estos tributos, aplicando de manera deficiente, los Artículos, 2 literal a y e de la Ley 87 de 1993, 1 y 5 de la Ley 1066 de 2006, y 11 del Decreto Municipal 130.013.131 de 2018 (reglamento interno del recaudo de cartera del municipio), situación ocasionada presuntamente por ausencia de mecanismos de seguimiento y control que no

permiten determinar de manera oportuna, los contribuyentes del impuesto predial que no venían cumpliendo con el respectivo pago del tributo, generando incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, que puede afectar la toma de decisiones, y el cumplimiento de los proyectos financiados con recursos propios y el pago de los gastos de funcionamiento. Se configura una presunta falta disciplinaria de conformidad con el numeral 1 del artículo 34 y 50 de la Ley 734 de 2000.

### Procesos de cobro

| IMPUESTO PREDIAL MUNICIPIO DE RIOFRIO |          |           |                  |           |
|---------------------------------------|----------|-----------|------------------|-----------|
| ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO       |          |           |                  |           |
| ESTADO                                | CANTIDAD | % PARTIC. | VALOR            | % PARTIC. |
| Cobro persuasivo                      | 39       | 32        | \$ 189.070.361   | 5         |
| Acuerdos de pago                      | 31       | 25        | \$ 182.739.204   | 5         |
| Título ejecutivo                      | 9        | 7         | \$ 3.542.884.371 | 89        |
| Mandamiento de pago                   | 35       | 28        | \$ 65.849.995    | 2         |
| Secuestrados                          | 0        | 0         | \$ -             | 0         |
| Terminación del proceso               | 9        | 7         | \$ 9.799.092     | 0         |
| TOTAL                                 | 123      | 100       | \$ 3.990.343.023 | 100       |

El municipio de Riofrio, como se evidencia en el cuadro anterior en la vigencia 2018 ha iniciado 123 procesos de cobro del impuesto predial, donde el 32% corresponde a procesos de cobro persuasivo 28%, a mandamientos de pago y 25% a acuerdos de pago, solo el 7% de los procesos iniciados se termina.

Solo el 0.5% (\$9 millones) de una deuda por cobrar de \$3.990 millones, se ha logrado recuperar, lo que denota la debilidad del municipio en los procesos de cobro, cabe mencionar que se ha adoptado una política más de conciliación de persuasión, pues al 23% se le inicio proceso de cobro persuasivo.

### 4. Hallazgo administrativo

La administración municipal en la vigencia 2018 inicio procesos de cobro coactivo (con mandamientos de pago) del impuesto predial a 123 contribuyentes, se logró acuerdo de pago con 31 contribuyentes, para no continuar con el cobro coactivo. Un alto porcentaje de los procesos se encuentran en trámite, los expedientes presuntamente no cuentan con el impulso suficiente para cobrar el impuesto de predial y complementario, a través de esta vía, persistiendo el riesgo de prescripción de cobro de la acción coactiva. Aplicando en forma deficiente el artículo 818 del estatuto tributario nacional. Situación ocasionada presuntamente

por ausencia de mecanismos de seguimiento y control que no permiten determinar de manera oportuna, los términos manejados en el proceso de cobro coactivo, generando incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, toda vez, que estos recursos puede convertirse en irrecuperables.

### **3.2.2. Impuesto de Industria y Comercio**

La Ley 14 de 1983, por la cual se fortalecieron los fiscos de las entidades territoriales, dispuso en el artículo 32 que ese impuesto recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se realicen en un municipio, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Las actividades económicas han sido clasificadas como primarias, secundarias y terciarias. A las primeras pertenecen, principalmente, las labores de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, caracterizadas por ser tareas en las que los productos se toman directamente de la naturaleza, no incluyen trabajos de transformación, alteración, modificación de las condiciones físicas y químicas de la materia, pues estos hacen parte de la rama secundaria, que se encarga de la manufactura de bienes, su explotación, construcción.

El artículo 33, modificados por la Ley 1819 de 2016, dispone que la base gravable está constituida por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos en el respectivo año gravable, incluidos los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo.

Forman parte de la base gravable todos los ingresos que no estén expresamente excluidos, y según lo dispuesto en los artículos 32 a 48 de la Ley 14 de 1983, los ingresos no gravados con el ICA (operacionales o no operacionales para la empresa) son los originados en (art. 39 Ley 14 de 1983):

- La venta de activos fijos.
- La venta de bienes o servicios exportados.
- Las ventas primarias<sup>152</sup> de productos agrícolas, ganaderos y avícolas.
- La explotación de canteras y minas, diferentes de las de sal, de esmeraldas y de metales preciosos, siempre que las regalías o participaciones para el municipio sean iguales o superiores a lo que correspondería pagar por concepto del ICA.
- La prestación de servicios por establecimientos educativos públicos, las entidades de beneficencia, las culturales y deportivas, los sindicatos, las

asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, los partidos políticos y los hospitales adscritos o vinculados al sistema nacional de salud.

| IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO |          |                |
|----------------------------------|----------|----------------|
| ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO  |          |                |
| año 2018                         |          |                |
| ESTADO                           | CANTIDAD | VALOR          |
| Cobro persuasivo                 | 85       | \$ 224.335.016 |
| Acuerdos de pago                 | 32       | 32708935       |
| Título ejecutivo (liquidación)   | 0        | 0              |
| Mandamiento de pago              | 0        | 0              |
| Secuestrados                     | 0        | 0              |
| Terminación del proceso          | 0        | 0              |
| TOTAL                            | 117      | \$ 257.043.951 |

## 5. Hallazgo administrativo

La administración municipal en la vigencia de 2018 recaudo el impuesto de industria y comercio, a través de declaración privada presentada por contribuyente, en los términos establecidos por el estatuto tributario municipal, la base del impuesto son los ingresos brutos de la vigencia, los cuales por efectos de la territorialidad son objeto de deducciones (pago del impuesto en otro municipio), con lo cual se depura la base, y se establecen los ingresos netos, sobre los cuales se aplica la tarifa, y el monto a pagar por este concepto, a las deducciones no se le realiza ningún tipo de control, seguimiento, verificación, investigación, con fin de tener certeza sobre el valor del cual se cancela el impuesto. Aplicando en forma inadecuada el artículo 864 del estatuto tributario nacional y el estatuto tributario municipal (acuerdo No. 58 de 1996). Situación ocasionada presuntamente por debilidad en los procesos de fiscalización e investigación tributaria, que no permite la certeza de los valores que se vienen deduciendo y cancelando por este impuesto, generando incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, toda vez que se puede presentar un presunto detrimento patrimonial.

## 6. Hallazgo administrativo

En la vigencia objeto de la auditoria, existen 76 procesos de cobro del impuesto de industria y comercio, a los omisos del tributo, no se les realiza proceso de fiscalización y determinación de la declaración oficial de aforo, la cual presta merito ejecutivo, para el cobro coactivo del impuesto. Aplicando en forma inadecuada los artículos, 717 y 864 del estatuto tributario nacional y el estatuto



tributario municipal (acuerdo No. 011 de 2014). Situación ocasionada presuntamente por debilidad en los procesos de fiscalización e investigación tributaria, que no permite tener la certeza sobre los deudores del impuesto, generando incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, toda vez, que se puede presentar presuntamente evasión del tributo.

### **3.2.3 Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina**

Regulada por la ley 488 de 1998 artículos 177 al 130; Ley 681 de agosto de 2001, reglamentada por decreto 2653 de diciembre de 1998, Ley 788/2002, Ley 1430 y demás normas que la reglamenten; los responsables mayoristas cumplirán mensualmente con la obligación de declarar y pagar la sobretasa, en las entidades financieras autorizadas para tal fin, dentro de los dieciocho (18) primeros días calendarios del mes siguiente a la causación. Los distribuidores minoristas deberán cancelar la sobretasa a la gasolina motor corriente o extra y al ACPM al responsable mayorista, dentro de los siete (7) primeros días calendarios del mes siguiente al de la causación

**Hecho Generador:** está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento.

**Responsables:** los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente y del ACPM, los productores e importadores, además, son responsables directos del impuesto los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de la gasolina que transporten o expendan.

**Causación:** la sobretasa se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina motor extra y corriente o ACPM, al distribuidor minorista o consumidor final.

Igualmente se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador retira el bien para su propio consumo.

**Base Gravable:** está constituida por el valor de la referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y el ACPM, por galón, que certifique mensualmente el ministerio de Minas Y energía.

## **7. Hallazgo administrativo**

El contribuyente que paga el impuesto de Sobretasa a la Gasolina, es la empresa Biomax S.A. la base para el cobro del impuesto, es la venta de gasolina que



realiza a una (1) estación de servicios “EDS” que funcionan en el municipio, el tributo se cancela, a través, de declaración privada en forma mensual, la administración no realiza ningún tipo de; control, seguimiento, verificación, investigación, visita, cruce de información con las con las Estaciones de Servicios (EDS) de la jurisdicción del municipio, sobre el valor, que sirve de base para la liquidación y pago del impuesto del impuesto . Aplicando en forma deficiente el artículo 684 del estatuto tributario nacional y el estatuto tributario municipal, “el cual establece que la Administración tiene amplias facultades de fiscalización e investigación para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas sustanciales”. Situación ocasionada presuntamente por ausencia de procesos de fiscalización e investigación tributaria. Que no permite la certeza de los valores que se vienen cancelando por este impuesto, generando incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, toda vez, que se puede presentar presuntamente elusión o evasión del impuesto.

#### 4. ANEXOS

| <b>4.1 CUADRO RESUMEN DE OBSERVACIONES</b><br><b>INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL</b><br><b>Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal</b><br><b>Vigencia 2018</b> |                        |                       |                |                 |                      |                                      |
|---|------------------------|-----------------------|----------------|-----------------|----------------------|--------------------------------------|
| <b>No.<br/>Hallazgo</b>   | <b>Administrativos</b> | <b>Disciplinarios</b> | <b>Penales</b> | <b>Fiscales</b> | <b>Sancionatorio</b> | <b>Daño<br/>Patrimonial<br/>(\$)</b> |
| <b>7</b>  | <b>7</b>               | <b>2</b>              |                | <b>1</b>        |                      | <b>\$41.264.429</b>                  |