

130-19.11

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

**MUNICIPIO DE ALCALA 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 Control Fiscal | Jaime De Jesús Portilla Rosero |
| Subdirector Operativo Financiero y Patrimonial | Julio Cesar Hoyos Marín |
| Representante Legal Entidad Auditada | Javier Andrés Herrera Hurtado |
| Equipo de Auditoría: | Rodrigo Hernán Montoya Troncoso Yaneth Garcés Thorp Wilmar Ramirez Saldarriaga Edgar Orlando Ospina Ospina Uriel Montoya García Carlos Alberto Marín Becerra |

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|--|-----------|
| 1. HECHOS RELEVANTES | 5 |
| 2. CARTA DE CONCLUSIONES | 7 |
| 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA | 9 |
| 3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS | 9 |
| 3.2. IMPUESTOS AUDITADOS | 9 |
| 3.1.1. Impuesto Predial Unificado | 9 |
| 3.1.2. Impuesto de Industria y Comercio | 14 |
| 3.1.3 Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina | 16 |
| 4. ANEXOS | 18 |
| 4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS | 18 |

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:

Javier Andrés Herrera Hurtado

Alcalde Municipal

Alcalá (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” a la Vigencia 2018, del **Municipio de Alcalá** (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 del Cauca, 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 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 cuatro (04) hallazgos administrativos.

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 4 y 5 de la Resolución Reglamentaria No. 01 del 22 de enero 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: 979

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

La Administración Municipal elaboró el presupuesto de la vigencia 2018, con los diferentes procesos de la administración, teniendo en cuenta las disposiciones legales especialmente las consagradas en el Decreto 111 de 1996 y demás normas, en razón a ello realizó la programación, elaboración, presentación, modificación, aprobación, adopción, liquidación ejecución y control presupuestal, actividades estas que fueron soportadas con los diferentes actos administrativos (Decretos).

3.2. IMPUESTOS AUDITADOS

3.1.1. 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; 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.

El Municipio de Alcalá cuenta con el Estatuto de Rentas, el cual fue adoptado por el Acuerdo No. 015 del 28 de julio de 2016, y reformado y ajustado mediante Acuerdo No. 025 del 8 de diciembre de 2017, donde consiguió el esclarecimiento general de las rentas municipales y de los procedimientos para la determinación, administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, recaudo y devolución de los impuestos, participaciones, tasas, contribuciones, regalías y otros ingresos, lo mismo que la regulación del régimen de infracciones y sanciones.

Las tarifas del Impuesto Predial Unificado fueron determinadas y fijadas por el Concejo Municipal de Alcalá, mediante Acuerdo No. 015 de 2016, teniendo en cuenta los rangos y límites establecidos en la Ley, las cuales son aplicadas a los predios según su destinación económica, zona socioeconómica, los puntos de calificación, la estratificación, los usos del suelo y la antigüedad de la formación, determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

En lo relacionado con la actualización catastral, la administración municipal realizó las gestiones pertinentes, donde se evidenció que se realizó la actualización de segunda generación del EOT, pero a la fecha se cotizó la actualización catastral, para la cual la entidad está gestionando los recursos económicos para su ejecución.

1. Hallazgo Administrativo

En la vigencia de 2018, la administración no ha realizado la depuración y actualización catastral de los predios del Municipio, superando los términos que para estos efectos señala la ley (cinco años), Aplicando de manera deficiente, el artículo 5 de la Ley 14 de 1983, situación ocasionada presuntamente por demoras en los trámites y apropiación de los recursos para adelantar las gestiones ante el (IGAC), toda vez, que se evidenciaron diferentes gestiones realizadas por la administración, sin obtener respuesta positiva del instituto geográfico Agustín Codazzi, generando incertidumbre frente a la situación financiera de la entidad, al no tener conocimiento de la totalidad de los contribuyentes del impuesto predial y la Potencialidad del tributo.

En el proceso de facturación del impuesto predial, la administración en el Artículo 13 y subsiguientes del Acuerdo No. 015 de 2016, establece la tasa aplicable para lograr determinar el valor del impuesto.

El ingreso del impuesto predial unificado de las vigencias 2016, 2017 y 2018, presentó el siguiente comportamiento:

Cuadro No. 01

| Concepto | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|-------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | Definitivo | Recaudado | Definitivo | Recaudado | Definitivo | Recaudado |
| PREDIAL UNIFICADO | | | | | | |
| Predial Unificado Vigencia Actual | \$340.907.530 | \$343.830.385 | \$416.155.538 | \$433.071.089 | \$645.450.506 | \$514.841.343 |
| Predial Unificado Vigencia Anterior | \$199.305.000 | \$196.382.145 | \$180.223.384 | \$186.223.141 | \$168.737.876 | \$116.076.965 |
| Total IPU | \$540.212.530 | \$540.212.530 | \$596.378.922 | \$619.294.230 | \$814.188.382 | \$630.918.308 |

Fuente: Secretaria de Hacienda

De acuerdo con la ejecución presupuestal de ingresos, se observó en el cuadro anterior, el comportamiento del ingreso referente al impuesto predial unificado, en donde se registró el siguiente comportamiento, para el 2106 a 2107, aumento un 12,77% y del 2017 a 2018, aumento un 1,84%.

Para la vigencia 2018, se evidenció crecimiento del Impuesto Predial Unificado del municipio con respecto al 2016, donde la entidad argumenta que se logró por los procesos de cobro persuasivo, por lo cual generaron estrategias tales como entrega de facturación trimestral del cobro del impuesto predial unificado predio a predio zona urbana y rural, difusión masiva por diferentes fuentes de información de los beneficios para los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado.

Cartera por Edades Impuesto Predial

Cuadro No. 02

| ESTRATO | 1 AÑO | 2 AÑOS | 3 AÑOS | 4 AÑOS | 5 AÑOS | MAS DE 5 AÑOS |
|--------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| U | \$ 129.265.602 | \$ 105.884.548 | \$ 82.009.531 | \$ 82.925.464 | \$ 82.724.283 | \$ 217.491.739 |
| R | \$ 362.818.202 | \$ 271.395.681 | \$ 228.717.221 | \$ 205.543.124 | \$ 120.498.190 | \$ 606.992.466 |
| L | \$ 40.399.080 | \$ 39.437.208 | \$ 31.040.077 | \$ 31.200.563 | \$ 26.105.670 | \$ 93.016.959 |
| E | \$ 7.370.782 | \$ 566.033 | \$ 479.201 | \$ 29.907 | \$ 1.112.886 | \$ 1.318.592 |
| C | \$ 164.304 | \$ 98.303 | \$ 137.428 | \$ 147.896 | \$ 62.516 | \$ 0 |
| . | \$ 150.362 | \$ 153.726 | \$ 151.251 | \$ 0 | \$ 0 | \$ 0 |
| 0 | \$ 0 | \$ 0 | \$ 0 | \$ 0 | \$ 0 | \$ 0 |
| TOTAL | \$ 540.168.332 | \$ 417.535.499 | \$ 342.534.709 | \$ 319.846.954 | \$ 230.503.545 | \$ 918.819.756 |

Fuente: Secretaria de Hacienda

En el anterior cuadro se observa que la cartera de dos (2) años a un (1) año aumenta un 22,70%, de tres (3) años a dos (2) años aumenta un 17,96% y de cuatro (4) años a tres (3) años aumento un 6,62%.

Lo que ha generado en la variación de la cartera dichos crecimientos, debido a que los pagos por parte de los contribuyentes no se están realizando de manera oportuna y efectiva, con el riesgo que gran cantidad de estos recursos se pierdan y finalmente se clasifiquen por cartera de difícil cobro, aunado a esta situación a que la acción de cobro cese, y la administración municipal en un futuro llegue a perder liquidez.

Lo precedente obedece a una deficiente cultura tributaria por parte de la ciudadanía como una débil política de fiscalización contundente, así como, seguimiento y monitoreo de la administración que no ha permitido advertir el crecimiento de la cartera.

Cobro Persuasivo, Coactivo.

Para el desarrollo de cobro coactivo de la vigencia 2018, la Administración Municipal no vinculó abogados externos ni auxiliares de la Justicia para adelantar las diligencias de Secuestro.

Cuadro No. 03.

| IMPUESTO PREDIAL | | |
|--|-----------------|-------------------------|
| ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO | | |
| ESTADO | CANTIDAD | VALOR |
| Cobro persuasivo | 1768 | \$498.682.249,68 |
| Acuerdos de pago | 84 | \$319.527.572 |
| Título ejecutivo | 0 | \$0 |
| Mandamiento de pago | 690 | \$0 |
| Secuestrados | 0 | \$0 |
| Terminación del proceso | 0 | \$0 |
| TOTAL | 2542 | \$818.209.821,68 |

Fuente: Secretaría de Hacienda

2. Hallazgo Administrativo

En la vigencia 2018, en lo relacionado con la cartera, se evidencia un incremento en el 2018, al pasar \$417.535.499 en el 2017 a \$540.168.332 en el 2018, equivalente al 22,70%, evidenciándose debilidades en la aplicación del artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, que establece gestión de recaudo de la cartera.

Lo anterior obedece a una deficiente cultura tributaria y una débil política de fiscalización, así como, seguimiento y monitoreo de la administración que no ha permitido recuperar la cartera en su totalidad.

Lo que ha generado que al término de la vigencia en estudio la cartera, presenta dichos crecimientos, debido a que los pagos por parte de los contribuyentes no se están realizando de manera oportuna y efectiva, con el riesgo que gran cantidad de estos recursos se pierdan y finalmente se clasifiquen por cartera de difícil cobro, aunado a esta situación a que la acción de cobro cese, conllevando a una posible pérdida de recursos, afectando la inversión social.

Prescripciones

De las prescripciones ejecutadas en la vigencia 2018, se evidencio que se otorgaron once (11), por valor de \$42.481.317, además se les realizo Titulo ejecutivo de mandamiento de pago.

Por lo anterior se pudo observar que en algunos de los casos revisados de la muestra auditada, la prescripción se fundamenta en la indebida notificación de los actos administrativos relacionados con el proceso de cobro coactivo, ya que la Ley es clara al determinar que, garantizar la seguridad jurídica, el derecho al debido proceso y el derecho de defensa, deban ser enteradas acerca de la existencia del proceso mediante la notificación personal de primera providencia que se profiere en el mismo, en este caso del mandamiento ejecutivo o de pago, la cual debe efectuarse en primer lugar, agotando todos los mecanismos dispuesto en la ley.

Exenciones

Bienes excluidos, no declaran ni pagan

- Los salones comunales de propiedad de las juntas de acción comunal.
- Los predios edificados residenciales de los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea inferior a los topes establecidos anualmente.
- Las tumbas y bóvedas de los cementerios, siempre y cuando no sean de propiedad de los parques cementerio.
- Los inmuebles de propiedad de la iglesia católica, destinados al culto y vivienda de las comunidades religiosas, a las curias diocesanas y arquidiocesanas, casas episcopales y seminarios conciliares.
- Los inmuebles de propiedad de otras iglesias diferentes a la católica, reconocidas por el Estado colombiano y destinadas al culto, a las casas pastorales, seminarios y sedes conciliares.
- Los bienes de uso público de que trata el artículo 674 del Código Civil.
- Los predios de la Defensa Civil Colombiana siempre y cuando estén

- destinados al ejercicio de las funciones propias de esa entidad.
- Los parques naturales o públicos de propiedad de entidades estatales.

Las exenciones al impuesto predial unificado están contenidas en el artículo 22 del Acuerdo No. 015 del 28 de julio de 2016 y reformado y ajustado mediante Acuerdo No. 025 del 8 de diciembre de 2017, donde el Municipio aplico en la vigencia 2018, a diez (10) predios por valor de \$6.629.252.

3. Hallazgo Administrativo

Para la vigencia de 2018, la administración municipal utilizo la factura para el cobro del impuesto predial, la cual constituye determinación oficial del tributo y presta mérito ejecutivo, en esta no se lo comunicó al contribuyente, el recurso (reconsideración) que puede interponer y los respectivos términos para hacerlo, no garantizándole presuntamente el debido proceso, aplicando de manera deficiente el artículos 354 de la Ley 1819 de 2016, situación ocasionada presuntamente por ausencia de mecanismos de seguimiento y control que no permiten advertir de manera oportuna, la falta de información en la factura utilizada para el cobro del impuesto predial, generando riesgo en el proceso del cobro coactivo del impuesto, el cual puede presentar inconvenientes, por no habersele garantizado el debido proceso al contribuyente y se compromete la situación financiera de la entidad, por no recuperar los recursos, a través, de estos procesos.

3.1.2. 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, modificado 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 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.

Las tarifas del Impuesto Industria y Comercio fueron determinadas y fijadas por el Concejo Municipal de Alcalá, mediante Acuerdo No. 025 de 2007, en el proceso de facturación del impuesto, la administración en el Artículo 46 y subsiguientes del 015 del 28 de julio de 2016, establece la tasa aplicable para lograr determinar el valor del impuesto.

El impuesto de industria y comercio presentó el siguiente comportamiento en las vigencias 2016, 2017 y 2018:

Cuadro No. 04

| Concepto | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | Definitivo | Recaudado | Definitivo | Recaudado | Definitivo | Recaudado |
| INDUSTRIA Y COMERCIO | | | | | | |
| Industria y comercio vigencia Actual | \$155.569.654 | \$168.476.083 | \$204.637.699 | \$162.039.915 | \$196.708.534 | \$204.462.034 |
| Industria y comercio Vigencia anterior | \$16.995.000 | \$4.088.571 | \$74.154.836 | \$74.154.836 | \$12.584.402 | \$2.727.986 |
| Reteica | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$85.281.916 | \$85.281.916 |
| Total | \$172.564.654 | \$172.564.654 | \$278.792.535 | \$236.194.751 | \$294.574.852 | \$292.471.936 |

Fuente: Secretaria de Hacienda

Como se evidencia en el cuadro anterior, el comportamiento del ingreso referente al impuesto de Industria y Comercio, registró el siguiente comportamiento, para el 2106 a 2107 aumento un 26,94% y del 2017 a 2018 aumento un 19,24%.

Para la vigencia 2018 se evidencia un leve aumento del ingreso en Industria y Comercio del Municipio, situación expresada por inconvenientes relacionados con el software de rentas, la baja capacidad de recaudo que se evidencia en un bajo nivel de cultura tributaria, reflejados en el recaudo de estos tributos.

3.1.3 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 de 2002 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.

El impuesto a Sobretasa a la Gasolina presentó el siguiente comportamiento en las vigencias 2016, 2017 y 2018:

Cuadro No. 05.

| Concepto | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | Definitivo | Recaudado | Definitivo | Recaudado | Definitivo | Recaudado |
| Impuesto al Consumo combustible Automotor | \$495.446.000 | \$495.446.000 | \$468.810.000 | \$468.810.000 | \$510.437.467 | \$476.922.000 |
| Total | \$495.446.000 | \$495.446.000 | \$468.810.000 | \$468.810.000 | \$510.437.467 | \$476.922.000 |

Fuente: Secretaria de Hacienda

Como se observa en el cuadro anterior, el comportamiento del ingreso referente a la Sobretasa a la Gasolina, registró el siguiente comportamiento, para el 2106 a 2107 disminuye un 5,68% y del 2017 a 2018 un aumento un 1,70%.

Durante el período 2018, en lo relacionado a la Sobretasa a la Gasolina se evidenció que la administración municipal realizó seguimiento a las facturas de compra de combustible del minorista al mayorista, y el cruce de datos con los reportes del pago del Impuesto de la Sobretasa.

4. Hallazgo Administrativo

El impuesto de Sobretasa a la Gasolina, es la base para el cobro del impuesto, de la venta de gasolina que se realiza en las estaciones que funcionan en el municipio, este tributo se cancela, a través, de declaración privada en forma mensual, se evidenció deficiencias en los controles del impuesto por falta de seguimiento, verificación, visita, cruce de información con las Estaciones de Servicios (EDS) de la jurisdicción del municipio, sobre el valor al cual se le cancela el 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.

4. ANEXOS

| 4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal Vigencia 2018 | | | | | | |
|---|------------------------|-----------------------|----------------|-----------------|----------------------|------------------------------|
| No. Hallazgos | Administrativos | Disciplinarios | Penales | Fiscales | Sancionatorio | Daño Patrimonial (\$) |
| 4 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | \$0 |