

130-19.11

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

**MUNICIPIO DE TRUJILLO 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	GUSTAVO ALONSO GONZÁLEZ GALLEGO
Equipo De Auditoría:	URIEL MONTOYA GARCÍA YANETH GARCÉS THORP WILMAR RAMIREZ SALDARRIAGA EDGAR ORLANDO OSPINA OSPINA RODRIGO HERNÁN MONTOYA TRONCOSO CARLOS ALBERTO MARÍN BECERRA

TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	6
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	8
3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS Y ELEMENTOS DEL TRIBUTO	8
3.2. IMPUESTOS AUDITADOS	8
3.1.1. Impuesto Predial Unificado	9
3.1.2. Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros	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
GUSTAVO ALONSO GONZÁLEZ GALLEGO
Alcalde Municipal
Trujillo 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 Trujillo** 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, Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina, Impuesto Vehículos Automotores, Registro, Consumo de Cerveza, Sifones y Refajos, al término de la vigencia 2018.

En el trabajo de auditoria no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoria. 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 cinco (5) hallazgos administrativos uno con connotación disciplinaria y 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: 1010

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	720.000.000	697.194.839	- 3	723.620.906	840.871.538	16	21	886.804.137	875.786.391	- 1	4	4.024.277.845	62
INDUSTRIA Y COMERCIO	160.000.000	160.539.871	0	160.000.000	172.702.832	8	8	220.282.648	257.046.664	17	49	970.572.031	15
AVISOS Y TABLEROS	24.500.000	17.734.253	- 28	14.000.000	18.722.034	34	6	25.075.631	27.485.193	10	47	103.017.123	2
SOBRETASA GASOLINA	235.043.000	278.363.000	18	235.000.000	277.054.000	18	0	270.000.000	293.797.000	9	6	1.354.214.036	21
TOTALES	1.139.543.000	1.153.831.963	1	1.132.620.906	1.309.350.404	16	13	1.402.162.416	1.454.115.248	4	11	6.452.080.967	100

Fuente Secretaria de hacienda

Para la vigencia 2018, la entidad proyectó un presupuesto de ingresos de predial, industria y comercio y sobretasa a la gasolina de \$1.402 millones, de los cuales se recaudaron el 4% por encima del aprobado, que corresponde a \$52 millones.

Cabe destacar que para la vigencia 2018, el recaudo de Industria y Comercio y sus complementarios de Avisos y Tableros ejecutaron sus recaudos en el 17% y 10%, superior al aprobado.

El impuesto más importante para el municipio como lo es el predial ha tenido un comportamiento regular, pues presento aumento entre los años 2016 y 2017 del 21% y del 4% entre los años 2017 y 2018.

3.2. IMPUESTOS AUDITADOS

Los tributos Auditados para el municipio de Trujillo 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 catastral¹⁰³. 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 Trujillo se consideran predios exentos los siguientes incluidos en el artículo 663, así:

ARTÍCULO 663. EXENCION DE IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y TRATAMIENTO ESPECIAL EN IMPUESTO PREDIAL A NUEVAS EMPRESAS.

Se exonerará del pago del 50% del impuesto de industria y comercio, su complementario de avisos y tablero y se concederá una tarifa preferencial del 4x1000 al 7x1000 en el impuesto predial unificado a las personas naturales y jurídicas que decidan emprender proyectos empresariales con sede en la jurisdicción del municipio de Trujillo, con sujeción a las condiciones estipuladas en el presente estatuto

ARTICULO 668. ACTIVIDADES EXENTAS Y DE TRATAMIENTO ESPECIAL. La exención y el tratamiento especial aquí regulado, cobijaran a los sectores industriales y de servicio de interés estratégico para la región y en particular del municipio de Trujillo que se determinan adelante.

1. Servicios de hoteles de más de tres estrellas, complejos turísticos de más de tres hectáreas industrialización de actividades agrícolas y pecuarias.
2. Comercializadoras internacionales
3. Ensambladoras
4. Fabricación de: manufactureras, alimentos, bebidas, textiles, prendas de vestir, curtidos y preparación de cueros, calzado, papel, cartón, sustancias y productos químicos, caucho, plástico, productos en metal y no metal, maquinaria y equipos.

En la vigencia analizada el municipio de Trujillo no ha decretado o aprobado exención alguna sobre los predios, solo los considerados en el Estatuto Tributario Municipal.

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.

El municipio de Trujillo en el artículo 519 del Estatuto Tributario municipal tiene estipulado las facultades de investigación y fiscalización, el municipio de Trujillo contaba en la vigencia 2018, con 324 predios que estaban exentos del pago del impuesto predial.

Prescripciones

La obligación tributaria se extingue por la declaratoria de prescripción, emanada de autoridad competente.

La prescripción de la acción de cobro tributario comprende las sanciones que se determinen conjuntamente con aquel y extingue el derecho a los intereses corrientes de mora. La prescripción podrá decretarse por oficio o a solicitud del deudor

En las vigencias 2016 – 2018 se dieron prescripciones por \$639.776.589 así:

2016	\$247.268.013
2017	\$196.642.829
2018	\$195.865.747

Se aportó al equipo auditor cada uno de los actos administrativos mediante los cuales se dieron las prescripciones. En reunión del equipo auditor se determinará la connotación que se dará a la observación a esta situación.

Las prescripciones dadas en la vigencia 2016 datan a periodos desde el 2010

1. Hallazgo administrativo disciplinario y fiscal.

El municipio de Trujillo en las vigencias 2016 – 2018 dio prescripciones en el impuesto predial por \$166.808.307, las cuales toman el periodo de 2012 y 2011, 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 \$166 millones, de conformidad con el art. 4 y 5 de la Ley 610 de 2000.

Cartera

El municipio de Trujillo registra una cartera por cobro de impuesto predial a 31 de diciembre de 2018, por \$4.540 millones. La cartera del año 2013, hacia atrás asciende a \$2.450 millones.

CARTERA POR EDADES MUNICIPIO DE TRUJILLO							
CONCEPTO	2018	2017	2016	2015	2014	2013 +	TOTAL
PREDIAL	\$450.390.501	\$405.746.867	\$421.325.857	\$406.373.410	\$406.373.410	\$2.450.561.106	\$4.540.771.151

Fuente: Secretaría de hacienda

2. Hallazgo administrativo.

La administración municipal a diciembre 31 de 2018 consolidó cartera del impuesto predial por \$4.540 millones, de la cual \$2.856 millones, tienen edades superiores a cuatro (5) años, la entidad presuntamente no ha adelantado la gestión de cobro correspondiente para el recaudo de estos tributos, incumpliendo los Artículos 2 literal a y e de la Ley 87 de 1993, 1 y 5 de la Ley 1066 de 2006, Decreto No 050 de junio de 2016 (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.

El municipio de Trujillo cuenta con su respectivo manual de cartera, el cual determina que se deben conformar los correspondientes expedientes por cada expediente para su correcta identificación y ubicación, en este sentido se encontraron en el municipio los expedientes debidamente conformados con todos los documentos

El municipio ha optado por una política coercitiva con el contribuyente, pues son generalizados los procesos de cobro coactivo (761).

Procesos de cobro

IMPUESTO PREDIAL				
ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO				
ESTADO	CANTIDAD	VALOR	% PARTIC.	% VALOR
Cobro coactivo	761	\$ 2.296.494.398	56	64
Acuerdos de pago	371	\$ 589.179.333	27	16
Título ejecutivo				
Mandamiento de pago	85	\$ 541.743.498	6	15
Secuestrados	0	\$ -	0	0
Terminación del proceso	153	\$ 149.399.150	11	4
TOTAL	1370	\$ 3.576.816.379	100	100

Fuente. Administración municipal

El municipio de Trujillo, como se evidencia en el cuadro anterior en la vigencia 2018, ha iniciado 1370 procesos de cobro del impuesto predial, donde el 56% corresponde a procesos de cobro coactivo, el 27%, acuerdos de pago y títulos ejecutivos y solo el 11% corresponde a procesos terminados.

Solo el 4% (\$149 millones) de una deuda por cobrar de \$3.576 millones, se ha logrado recuperar, denotándose debilidad del municipio en los procesos de cobro.

De los mandamientos de pago librados 85 por \$541 millones lo recuperado ha sido muy poco, por lo general estos mandamientos de pago fueron librados en los años 2013, hacia atrás, por lo tanto, se encuentra vencidos los términos para exigir el pago. El municipio no ha iniciado los procesos para la investigación de bienes y secuestre de los mismos, por consiguiente, los procesos, se estancaron en este acápite.

3. Hallazgo administrativo.

El municipio de Trujillo en la vigencia 2018, se verificó que inicio proceso de cobro a 1370 contribuyentes morosos, se logró que 153 procesos se terminaran logrando recuperar \$149 millones, igualmente el 56% corresponde a procesos de cobro coactivo, el 27%, acuerdos de pago y títulos ejecutivos y el 11% corresponde a procesos terminados.

Los expedientes presuntamente no cuentan con el impulso suficiente para cobrar el impuesto predial y complementario, a través de esta vía, persistiendo el riesgo de prescripción de cobro de la acción coactiva. Denotando debilidad en la aplicación del artículo 818 del estatuto tributario nacional. Situación ocasionada presuntamente por ausencia de mecanismos de seguimiento y control a los procesos iniciados, que no permiten determinar de manera oportuna, los términos manejados en el proceso de cobro coactivo, generando una situación de

incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, toda vez, que estos recursos puede convertirse en irrecuperables.

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, 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 primarias¹⁵² 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.

Ejecución presupuestal

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
INDUSTRIA Y COMERCIO	160.000.000	160.539.871	0	160.000.000	172.702.832	8	8	220.282.648	257.046.664	17	49	970.572.031	90
AVISOS Y TABLEROS	24.500.000	17.734.253	- 28	14.000.000	18.722.034	34	6	25.075.631	27.485.193	10	47	103.017.123	10
TOTALES	184.500.000	178.274.124	- 3	174.000.000	191.424.866	10	7	245.358.279	284.531.857	16	49	1.073.589.154	100

Fuente: Secretaria de hacienda.

El municipio de Trujillo tiene como su segunda renta propia importante el recaudo por industria y comercio. El recaudo en la vigencia 2017, aumento el 7% con relación al 2016, en el 2018, consolido un aumento en los recaudos del 49% representada en \$93 millones. El impuesto complementario de Avisos y tableros si presento crecimiento año a año, en el 2017, el crecimiento fue menor del 7% y el 2018 fue del 47%.

Según la información aportada por el municipio para la vigencia 2018, se cuenta con un censo de 348 negocios.

Procesos de cobro

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO		
ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO		
ESTADO	CANTIDAD	VALOR
Cobro persuasivo	150	
Acuerdos de pago	12	78.293.965
Título ejecutivo		
Mandamiento de pago		
Secuestrados		
Terminacion del proceso		
TOTAL	162	

Fuente: Administración municipal

4. Hallazgo administrativo.

El municipio de Trujillo en la vigencia 2018 según información rendida al ente de control, registra un total de negocios de 348, los cuales se encuentran activos, se abrió proceso de cobro a 162. Se establecieron 150 acciones de cobro persuasivo y 12 acuerdos de pago por \$78 millones, no existe proceso alguno de cobro

coactivo 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 mérito ejecutivo, para el cobro coactivo del impuesto. Aplicando en forma inadecuada los artículos 717 y 684 del estatuto tributario nacional y el estatuto tributario municipal (acuerdo 258 de 2016). Situación ocasionada presuntamente por ausencia de procesos de fiscalización e investigación tributaria, que no permite tener la certeza sobre los deudores del impuesto, generando incertidumbre frente a la situación financiera del municipio, toda vez, que se puede presentar presuntamente evasión del tributo.

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 788/2002, 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.

En el municipio de Trujillo se encuentran instalada dos estaciones de gasolina de los distribuidores Petromil S.A. y Terpel S.A.

Impuesto sobretasa a la gasolina recaudada vigencias 2017 - 2018

SOBRETASA GASOLINA	PETROMIL			TERPEL			TOTAL		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
MES									
ENERO	11.937.000	8.804.000	10.710.000	9.872.000	7.956.000	13.831.000	21.809.000	16.760.000	24.541.000
FEBRERO	11.937.000	7.014.000	9.543.000	6.889.000	7.995.000	12.828.000	18.826.000	15.009.000	22.371.000
MARZO	15.516.000	12.206.000	11.653.000	7.866.000	12.135.000	13.348.000	23.382.000	24.341.000	25.001.000
ABRIL	16.510.000	12.206.000	10.511.000	6.837.000	14.131.000	11.940.000	23.347.000	26.337.000	22.451.000
MAYO	16.706.000	13.708.000	10.511.000	6.837.000	8.256.000	13.496.000	23.543.000	21.964.000	24.007.000
JUNIO	16.665.000	14.781.000	12.828.000	9.820.000	13.391.000	14.950.000	26.485.000	28.172.000	27.778.000
JULIO	11.912.000	7.164.000	9.369.000	9.820.000	14.833.000	12.321.000	21.732.000	21.997.000	21.690.000
AGOSTO	16.681.000	-	11.686.000	9.846.000	22.399.000	15.213.000	26.527.000	22.399.000	26.899.000
SEPTIEMBRE	14.315.000		10.511.000	9.820.000	24.731.000	13.521.000	24.135.000	24.731.000	24.032.000
OCTUBRE	14.315.000	7.105.000	10.511.000	6.837.000	14.833.000	13.758.000	21.152.000	21.938.000	24.269.000
NOVIEMBRE	12.076.000	8.376.000	10.410.000	10.908.000	14.781.000	13.767.000	22.984.000	23.157.000	24.177.000
DICIEMBRE	15.818.000	10.745.000		14.131.000	15.836.000		37.805.000	26.581.000	-
TOTAL	162.451.000	102.109.000	118.243.000	109.483.000	171.277.000	148.973.000	291.727.000	273.386.000	267.216.000

Fuente: Secretaria de Hacienda

5. Hallazgo administrativo.

Los contribuyentes que pagan el impuesto de Sobretasa a la Gasolina, son las empresas Petromil S.A. y Terpel S.A., la base para el cobro del impuesto, es la venta de gasolina que realiza a dos (2) estaciones de servicio “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

4.1 CUADRO RESUMEN DE OBSERVACIONES INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal Vigencia 2018						
No. Observación	Administrativos	Disciplinarios	Penales	Fiscales	Sancionatorio	Daño Patrimonial (\$)
5	5	1		1		\$166.808.307