

130-19.11

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

**MUNICIPIO DE ULLOA 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	MARTHA LUCIA BEDOYA PATIÑO
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**

<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>
3.1.1. Impuesto Predial Unificado	7
3.1.2. Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros	12
3.1.3 Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina	15
<b>4. ANEXOS</b>	<b>18</b>
<b>4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS</b>	<b>18</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 las 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,

Doctora:

MARTHA LUCIA BEDOYA PATIÑO

Alcaldesa Municipal

Ulloa 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 Ulloa** 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.

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 cinco (5) 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 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: 1011

**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

MUNICIPIO DE ULLOA													
CONCEPTO	APROBADO 2016	EJECUTADO 2016	EJECUTADO 2016	APROBADO 2017	EJECUTADO 2017	EJECUTADO 2017	% INCREMENTO 2016 - 2017	APROBADO 2018	EJECUTADO 2018	EJECUTADO 2018	% INCREMENTO 2017 - 2018	TOTAL EJECUTADO	% PARTIC. EJECUCION
IMPUESTO PREDIAL	363.212.618	376.634.914	104	498.126.400	409.681.668	82	9	454.766.168	427.405.688	94	4	2.166.615.033	74
INDUSTRIA Y COMERCIO	56.038.155	56.115.721	100	45.648.632	87.545.236	192	56	70.780.274	73.178.457	103	- 16	333.268.668	11
AVISOS Y TABLEROS	3.533.786	3.545.420	100	4.637.133	6.172.780	133	74	5.439.319	3.826.506	70	- 38	23.621.466	1
SOBRETASA GASOLINA	75.489.000	75.489.000	100	82.455.000	81.747.000	99	8	91.035.600	85.425.000	94	4	416.151.807	14
TOTALES	498.273.559	511.785.055	103	630.867.165	585.146.684	93	14	622.021.361	589.835.651	95	1	2.939.656.126	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 \$622 millones, de los cuales se recaudaron el 95% que corresponde a \$589 millones.

Cabe destacar que para la vigencia 2018 el recaudo de Industria y comercio y su complementario de avisos y tableros sufrieron una disminución de su recaudo del 16% y 38%.

El impuesto más importante para el municipio como lo es el predial ha tenido un comportamiento regular, pues a pesar que ha presentado aumento en los años analizados, la verdad es que el aprobado en cada uno de los años no se ha cumplido en el 100% o más el recaudo, en el año 2017 se recaudó solo el 82% de lo aprobado y en el 2018 el 94%.

#### 3.2. IMPUESTOS AUDITADOS

Los tributos Auditados para el municipio de Ulloa 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. 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 Ulloa se consideran predios exentos los siguientes incluidos en el artículo 22 así:

ARTÍCULO 22°. PREDIOS MATERIA DE EXCLUSIONES Y EXENCIONES TRIBUTARIAS.

Considérense excluidos y/o exentos del impuesto predial unificado los siguientes predios:

1. Los bienes inmuebles de propiedad del Municipio de ULLOA.
2. Los bienes inmuebles de propiedad de las iglesias reconocidas por el Estado Colombiano y destinados exclusivamente para el culto.
3. Los bienes de uso público y los parques naturales.
4. Los bienes inmuebles de propiedad de la ESE Hospital PEDRO SAEZ DIAZ.
5. El bien inmueble donde está ubicada la Estación de Policía.
6. Los bienes inmuebles de propiedad de la Defensa civil.
7. El bien inmueble donde se encuentra construida la Fundación Hogar SAN VICENTE DE PAUL.

**PARAGRAFO.** Los propietarios de bienes inmuebles con extensiones de tierra hasta de cinco (5) Hectáreas ubicados en lugares de protección que adelanten proyectos de reforestación y conservación mínimo en un cuarto (1/4) de hectárea y los propietarios de extensiones de fincas de más de cinco (5) hectáreas con un mínimo de una (1) hectárea reforestada, obtendrán un descuento del 50% en el pago del impuesto predial unificado, previa certificación de la unidad de asistencia técnica o quien haga sus veces.

En la vigencia analizada el municipio de Ulloa 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.

### 1. Hallazgo administrativo

El municipio de Ulloa 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.

	2018	2017	2016
Predios al día 2018	1135	1295	1417
Morosos	780	497	442
Exentos	126	126	126
<b>Total, predios</b>	<b>2044</b>	<b>1918</b>	<b>1985</b>

El municipio de Ulloa contaba en la vigencia 2018, con 126 predios que estaban exentos del pago del impuesto predial.

Según la información del cuadro anterior se evidencia que año a año los predios que están al día han disminuido pasando de 1417 en el 2016 a 1295 en el 2017 y 1138 en el 2018, teniendo en el 2018, 780 predios, que no han pagado el impuesto.

### Prescripciones

En las vigencias 2016 – 2018 se dieron prescripciones por \$13.716.898 así:

Resolución No 067 de abril 10 de 2016	\$5.896.738
Resolución No 016 de sept 05 de 2017 sept de 2012	\$3.849.819
Resolución No 044 abril 10 de 2018 periodo anteriores hasta 2012	\$2.322.295
Resolución No 002 febrero 02 de 2017 prescripción año 2010	\$1.648.046

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.

## Cartera

El municipio de Ulloa registra una cartera por cobro de impuesto predial a 31 de diciembre de 2018, por \$3.576 millones. La cartera del año 2013, hacia atrás asciende a \$2.055 millones.

Cabe resaltar que el 60% (\$2.165 millones) de la cartera por cobrar corresponde a predios que fueron objeto de extinción de dominio, la Sociedad de Activos Especiales “SAE” argumenta que, para el pago del impuesto de estos predios, los mismos deben generar los recursos para su pago, pero se aduce que los mismos están improductivos, o sea el municipio tiene dificultad para cobrar esta cartera

CARTERA POR EDADES MUNICIPIO DE ULLOA							
CONCEPTO	2018	2017	2016	2015	2014	2013 Y MAS	TOTAL
PREDIAL	\$ 304.987.455	\$ 310.752.863	\$ 292.953.528	\$ 310.916.747	\$ 301.429.892	\$ 2.055.406.290	\$ 3.576.446.775
EXTINCION	\$ 109.747.033	\$ 136.745.926	\$ 162.293.369	\$ 184.117.787	\$ 202.902.308	\$ 1.370.116.011	\$ 2.165.922.434

Fuente: Secretaria de hacienda

## 2. Hallazgo administrativo

La administración municipal de Ulloa a diciembre 31 de 2018, consolida cartera del impuesto predial por \$3.576 millones, de la cual \$2.356 millones, tienen edades superiores a cinco (5) años, 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 069 de 2011 (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.

**CARTERA PREDIOS EN EXTINCION DE DOMINIO**

Ficha Catastral	No Identificacion	Propietario	Direccion	Uso	DEUDA TOTAL
000000020226000	X297	OROZCO BEDOYA ALEJANDRO-ALBERTO	LA COQUETA	G	\$ 12.831.718
000000020134000	16229313	MONTANO JIMENEZ JUAN-CARLOS	LOS NOGALES	H	\$ 63.902.070
000000030160000	29445334	BUSTAMANTE GOMEZ MARIA-RESFA	LA MONTANA	D	\$ 113.144.780
000000030002000	16209410	GOMEZ BUSTAMANTE LUIS-HERNANDO	LA MARIA	D	\$ 377.557.717
000000030017000	31398070	GOMEZ JARAMILLO OLGA-CECILIA	CALAMONTE	D	\$ 809.341.756
000000030019000	16209410	GOMEZ BUSTAMANTE LUIS-HERNANDO	LA GLORIA	D	\$ 426.675.989
000000020212000	8160029984	ARIAS-HENAO-Y-CIA-LIMITADA	MARSELLA	I	\$ 58.334.949
000000030060000	X902	RIVERA RIVERA MARIA-OFFIR	GUYABAL COLON	S	\$ 15.004.687
000000020057000	900594421-0	VILLA-CONCHA-FAMILIAR-Y-CIA-EN-C-	EL EDEN	S	\$ 0
000000020131000	18508496	RAMIREZ TABORDA WILMAR-DE-JESUS	SAN LUIS	H	\$ 25.650.627
000000020082000	10089776	ARIAS PEREZ LUIS-ENRIQUE	EL AGUACATAL	F	\$ 1.734.022
000000030170000	10122261	LOPEZ GARCIA GERSON	GUAYACANES	S	\$ 76.482
000000020094000	X255	HENAO MONTOYA LORENA	LAS MARGARITAS	G	\$ 8.669.792
000000030022000	70810530	MARIN SALDARRIAGA JUAN-JOSE	LA HERMOSA LO	S	\$ 76.183.651
000000030023000	30146	SOCIEDAD-AGRICOLA-DOIMA-DEL-NORTE	SAN JUANITO	D	\$ 176.814.194
				<b>TOTAL</b>	<b>\$ 2.165.922.434</b>

Fuente: Secretaria de hacienda

El municipio de Ulloa 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 no se encontraron en el municipio los expedientes debidamente conformados con todos los documentos

El municipio ha optado por una política de acercamiento al contribuyente, pues son generalizados los procesos de cobro persuasivo a pesar que este poder ser optativo, se procura tener el pago voluntario del impuesto antes de iniciar un proceso de cobro coactivo

**Procesos de cobro**

<b>IMPUESTO PREDIAL</b>				
<b>ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO</b>				
ESTADO	CANTIDAD	%	VALOR	%
Cobro persuasivo	254	53,7	\$ 312.300.586	23,0
Acuerdos de pago	78	16,5	\$ 152.431.445	11,2
Titulo ejecutivo	21	4,4	\$ 19.250.082	1,4
Mandamiento de pago	78	16,5	\$ 754.178.158	55,4
Secuestrados	0	0,0	\$ -	0,0
Terminacion del proceso	42	8,9	\$ 122.566.299	9,0
<b>TOTAL</b>	<b>473</b>	<b>100,0</b>	<b>\$ 1.360.726.570</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Administración municipal

El municipio de Ulloa, como se evidencia en el cuadro anterior en la vigencia 2018, ha iniciado 473 procesos de cobro del impuesto predial, donde el 53% corresponde a procesos de cobro persuasivo 16.5%, acuerdos de pago y 8.9% corresponde a procesos terminados.

Solo el 9% (\$122 millones) de una deuda por cobrar de \$1476 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.

De los mandamientos de pago librados 78 por \$754 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 mismo, por lo tanto, los procesos, se estancaron en este acápite, pues no se relaciona ningún proceso de secuestre.

### **3. Hallazgo administrativo**

El municipio de Ulloa en la vigencia 2018, ha iniciado 473 procesos de cobro del impuesto predial, donde el 53% corresponde a procesos de cobro persuasivo 16.5%, acuerdos de pago y 8.9% corresponde a procesos terminados. Solo el 9% (\$122 millones) de una deuda por cobrar de \$1476 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% de los morosos se le inicio proceso de cobro persuasivo. 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 inadecuada el artículo 818 del estatuto tributario nacional, artículo 291 del Estatuto tributario municipal, artículos 28 y 29 del manual de cartera del municipio, 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.

#### **3.2.2. 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 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	2016	2017	% INCREMENTO 2016 - 2017	2018	% INCREMENTO 2017 - 2018	TOTAL	% PARTIC. EJECUCION
INDUSTRIA Y COMERCIO	3.071.075.569	3.928.282.900	28	3.498.617.523	- 11	10.497.976.020	98
AVISOS Y TABLEROS	73.764.751	87.788.558	19	94.878.011	8	256.431.339	2
TOTALES	3.144.840.320	4.016.071.458	28	3.593.495.534	- 11	10.754.407.340	100

Fuente: Secretaria de hacienda

El municipio de Ulloa tiene como su segunda renta propia importante el recaudo por industria y comercio. El recaudo en la vigencia 2017, aumento el 28% con

relación al 2016, pero en el 2018, sufrió una caída en los recaudos del 11% representada en \$430 millones que para un municipio como Ulloa se convierte en una cifra importante. El impuesto complementario de Avisos y tableros si presento crecimiento año a año, aunque en el 2018 el crecimiento fue menor del 8%.

Según la información aportada por el municipio para la vigencia 2018 se cuenta con un censo de 110 negocios.

<b>IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO</b>			
<b>ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO</b>			
ESTADO	CANTIDAD	VALOR	EJECUTADO
Cobro persuasivo	16	\$ 40.630.458	
Acuerdos de pago	18	\$ 30.232.488	
Título ejecutivo	18	\$ 30.232.488	
Mandamiento de pago	0	\$ -	
Secuestrados	0	\$ -	
Terminacion del proceso	11	\$ 10.746.112	
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>\$ 111.841.546</b>	

Fuente: Administración municipal

El parágrafo 1 del artículo 48 del Estatuto tributario Municipal establece: El mínimo del pago del impuesto de **INDUSTRIA Y COMERCIO**, tanto por servicios como por temas industriales es de 13 (TRECE) U.V.T. (unidades de valores tributarios).

En ese orden de ideas se evidencio que en las liquidaciones presentadas del impuesto de industria y comercio en las que el impuesto a pagar era menor al valor de 13 UVT se realizaba la correspondiente declaración de corrección, donde se determinaba el impuesto a pagar.

- Resolución No 052 de junio 19 de 2018, “Por medio de la cual se efectúa una reliquidación”.

El contribuyente Hernando Ocampo propietario del Restaurante CAJAMARCA presento su liquidación determinando un impuesto a pagar de \$60.000 pesos, se le efectúa la reliquidación y paga las 13 UVT (\$33.156), lo que le determina un impuesto a pagar de \$431.028.

#### **4. Hallazgo administrativo**

La administración municipal de Ulloa 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. 019 de 2016). 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.

### **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.

En el municipio de Ulloa solo se encuentra instalada una estación de gasolina del distribuidor Biomax

**Impuesto sobretasa a la gasolina recaudada vigencias 2017 - 2018**

SOBRETASA GASOLINA	BIOMAX		TOTAL	
	2017	2018	2017	2018
MES				
ENERO	5.966.000	5.705.000	5.966.000	5.705.000
FEBRERO	3.714.000	5.705.000	3.714.000	5.705.000
MARZO	12.965.000	7.019.000	12.965.000	7.019.000
ABRIL	8.368.000	4.947.000	8.368.000	4.947.000
MAYO	6.105.000	7.825.000	6.105.000	7.825.000
JUNIO	7.426.000	9.307.000	7.426.000	9.307.000
JULIO	5.705.000	9.944.000	5.705.000	9.944.000
AGOSTO	5.705.000	7.974.000	5.705.000	7.974.000
SEPTIEMBRE	5.705.000	6.207.000	5.705.000	6.207.000
OCTUBRE	7.175.000	6.504.000	7.175.000	6.504.000
NOVIEMBRE	5.057.000	6.723.000	5.057.000	6.723.000
DICIEMBRE	7.175.000	11.221.000	7.175.000	11.221.000
	81.066.000	89.081.000	81.066.000	89.081.000

Fuente: Secretaria de hacienda

En la vigencia 2017 se recaudaron \$81 millones y en el 2018 \$89 millones.

Se verifico a través de los extractos bancarios el ingreso de los recursos mes a mes a la cuenta destinada por el municipio. Banco de Bogotá Cta. No 526123856. En el municipio de Ulloa actualmente existe una sola estación de gasolina del distribuidor Biomax S.A.

## 5. Hallazgo administrativo

Los contribuyentes que pagan el impuesto de Sobretasa a la Gasolina, son las empresas Biomax S.A., la base para el cobro del impuesto, es la venta de gasolina que realiza a una (1) EDS que funciona 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> <b>INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL</b> <b>Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal</b> <b>Vigencia 2018</b>						
No. Observación	Administrativos	Disciplinarios	Penales	Fiscales	Sancionatorio	Daño Patrimonial (\$)
5	5					