

130-19.11

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

**MUNICIPIO DE CANDELARIA 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	YONK JAIRO TORRES
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>4</b>
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	<b>6</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>8</b>
<b>3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS Y ELEMENTOS DEL TRIBUTO</b>	<b>8</b>
<b>3.2. IMPUESTOS AUDITADOS</b>	<b>9</b>
3.2.1. Impuesto Predial Unificado	9
3.2.2. Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros	13
3.2.3 Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina	15
<b>4. ANEXOS</b>	<b>17</b>
<b>4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS</b>	<b>17</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,

Doctor  
YONK JAIRO TORRES  
Alcalde Municipal  
Candelaria - 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 Candelaria** 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 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 seis (6) hallazgos administrativos, uno disciplinario.

### **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: 988

**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 CANDELARIA													
CONCEPTO	APROBADO 2016	EJECUTADO 2016	% EJECUCION 2016	APROBADO 2017	EJECUTADO 2017	% EJECUCION 2017	% INCREMENTO 2016 - 2017	APROBADO 2018	EJECUTADO 2018	% EJECUCION 2018	% INCREMENTO 2017 - 2018	TOTAL	% PARTIC. EJECUCION
IMPUESTO PREDIAL	9.926.924.531	11.036.666.874	11	14.267.233.221	15.840.130.821	11	44	16.188.240.000	16.200.523.662	0	2	73.532.794.644	52
INDUSTRIA Y COMERCIO	7.857.390.122	8.381.152.050	7	8.727.144.276	9.983.342.335	14	19	10.718.087.880	9.712.223.244	9	3	47.521.949.825	33
AVISOS Y TABLEROS	432.430.894	426.476.911	1	442.648.606	412.189.884	7	3	454.236.592	554.211.469	22	34	2.289.763.450	2
SOBRETASA GASOLINA	3.556.233.200	3.675.091.000	3	3.831.505.060	3.749.430.000	2	2	3.749.924.651	4.386.550.000	17	17	19.392.500.714	14
<b>TOTALES</b>	<b>21.772.978.747</b>	<b>23.519.386.835</b>	<b>8</b>	<b>27.268.531.163</b>	<b>29.985.093.040</b>	<b>10</b>	<b>27</b>	<b>31.110.489.123</b>	<b>30.853.508.375</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>142.737.008.581</b>	<b>100</b>

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 \$31.110 millones, de los cuales se recaudaron el 99% o sea se dejaron de recaudar \$257 millones. esto se presenta porque el recaudo del impuesto de industria y comercio estuvo por debajo de lo 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 11% respectivamente en el año 2018, lo recaudado estuvo similar a lo aprobado.

Como se observa en el cuadro de referencia, la proyecciones de los tres (3) principales tributos del municipio, se realizan sobre base lineales y constantes, dependiendo del comportamiento del recaudo del tributo en las ultimas vigencias, no se tienen en cuenta diferentes variables que impactan en la proyección y recaudo, como son; el comportamiento de la economía, base de datos depurados, cruce de información con terceros, procesos de fiscalización, determinación de omisos, beneficios en la vigencia para morosos, procesos de cobros coactivos, por esta razón se presentan comportamientos irregulares en la proyección y recaudos, lo cual muestra, la no realización de estudios y análisis minuciosos de cada uno de los tributos, que soportan los ingresos propios del municipio

### **3.2. IMPUESTOS AUDITADOS**

Los tributos Auditados para el municipio de Candelaria 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.

**ARTICULO 13.- FORMAS DE RECAUDO.** El recaudo de los tributos se efectuará por medio de Bancos o entidades financieras autorizadas para tal fin, los cuales deberán cumplir con todos los requisitos exigidos por el Municipio con el fin de garantizar el oportuno y debido recaudo de los tributos municipales, anticipos, recargos, intereses y sanciones, así como su control y la plena identificación del contribuyente, debiendo además consignar en forma inmediata las sumas recaudadas a favor del Municipio.

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

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

La Ley 44 de 1990, grava la propiedad o posesión de un inmueble en áreas urbanas, rurales o suburbanas, cuya base gravable es el avalúo catastral o el autoavalúo de tales bienes, ajustado anualmente (1° de enero) conforme a la regulación prevista en dicha Ley (art. 8°). Esta Ley autorizó a los concejos municipales para fijar la tarifa entre el 1 y el 16 por mil del respectivo avalúo de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta: i) Los estratos socioeconómicos, ii) los usos del suelo en el sector urbano, y iii) la antigüedad de la formación o actualización catastral<sup>103</sup>. Dispuso respecto de las tarifas aplicables

a los terrenos urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados, que podían ser superiores a ese límite, sin que excedieran el 33 por mil.

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

## **EXENCIONES**

### **ARTÍCULO 18.- PREDIOS EXENTOS DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.**

Están exentos del pago de Impuesto Predial Unificado los siguientes inmuebles:

1. Los inmuebles de propiedad de las diferentes iglesias reconocidas por el Estado Colombiano y dedicadas exclusivamente al culto y/o vivienda de la comunidad religiosa, cuando así lo disponga la Ley o los Acuerdos Internacionales.
2. Los inmuebles de propiedad de las entidades sin ánimo de lucro destinadas al servicio de la educación y la cultura, siempre y cuando tengan una destinación permanente a estos fines.
3. Los inmuebles de propiedad de las entidades sin ánimo de lucro que se utilicen en el cumplimiento de los fines propios de la entidad: Las Juntas de Acción Comunal y las Sociedades de Mejoras Públicas debidamente reconocidas por el ente correspondiente; Entidades y Asociaciones gremiales de trabajadores, jubilados y pensionados, destinados a la actividad sindical ó gremial; Las entidades que presten directamente servicios de beneficencia a los desprotegidos en las áreas de educación, salud, reposo, guarderías, asilos, salacunas y centros de rehabilitación, en predios que sean patrimonio de la entidad que presta el servicio.
4. Los inmuebles de propiedad de la Defensa Civil, Cuerpos de Bomberos y Cruz Roja, en cuyos predios no se desarrolle ninguna actividad comercial, industrial o de servicios distintos a los relacionados directamente con la naturaleza de la entidad.
5. Los inmuebles de propiedad de Universidades con aprobación oficial del Icfes para su funcionamiento y que estén desarrollando su objeto social en el Municipio.
6. Los inmuebles de propiedad de la nación, departamento o municipio dedicados exclusivamente a la enseñanza, la beneficencia ó rehabilitación, salvo en el caso de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.

7. Los inmuebles de que sean titulares los establecimientos públicos del orden 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.

La actualización catastral del municipio de Candelaria data del año 2015, el cual se materializó a través de la Resolución 063 del 24 de junio de 2015.

### **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.

### **Prescripciones**

En las vigencias 2016 – 2018 no se dieron prescripciones.

### **Cartera**

El municipio de Candelaria registra una cartera por cobro de impuesto predial a 31 de diciembre de 2018 por \$40.701 millones. La cartera del año 2014 hacia atrás asciende a \$6.328 millones.

MUNICIPIO DE CANDELARIA CARTERA POR EDADES						
CARTERA	2018 1 AÑO	2017 2 AÑOS	2016 3 AÑOS	2015 4 AÑOS	2014 5 AÑOS + AÑOS	TOTAL
PREDIAL	9.906.451.621	7.568.624.135	6.113.427.631	10.784.495.173	6.328.653.329	40.701.651.889

Fuente: Secretaría de hacienda

## **1. Hallazgo administrativo y disciplinario**

La administración municipal a diciembre 31 de 2018 consolidó cartera del impuesto predial por \$40.701 millones, La cartera del año 2013 hacia atrás asciende a \$6.328 millones, 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 044 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 permiten determinar de manera oportuna, los contribuyentes del impuesto predial que no venían cumpliendo con el respectivo pago del tributo, generando incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, que puede afectar la toma de decisiones, y el cumplimiento de los proyectos financiados con recursos propios y el pago de los gastos de funcionamiento. Se configura una presunta falta disciplinaria de conformidad con el numeral 1 del artículo 34 y 50 de la Ley 734 de 2000.

### Procesos de cobro

MUNICIPIO DE CANDELARIA IMPUESTO PREDIAL				
ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO				
ESTADO	CANTIDAD	% PARTIC	VALOR	% PARTIC.
Cobro persuasivo	5	0,1	450.025.905	1
Acuerdos de pago	2826	54	9.159.122.891	22
Título ejecutivo	1008	19	12.725.980.452	31
Mandamiento de pago	942	18	13.167.238.872	32
Secuestrados	0	0	-	0
Terminación del proceso	468	9	5.804.118.949	14
TOTAL	5249	100	41.306.487.069	100

El municipio de Candelaria, como se evidencia en el cuadro anterior en la vigencia 2018, ha iniciado 5249 procesos de cobro del impuesto predial, donde el 54% corresponde a acuerdos de pago, el 19% a títulos ejecutivos, el 18% a mandamientos de pago, y solo 9% de los procesos de cobro se han logrado terminar.

Según la información aportada por la administración se han terminado 468 procesos de cobro, que corresponde al 9% de los procesos de cobro iniciados, en valores se han recuperado \$5.804 millones de \$41.306 millones, o sea el 14%.

## 2. Hallazgo administrativo

El municipio como se evidencia en el cuadro anterior en la vigencia 2018, ha iniciado 5249 procesos de cobro del impuesto predial, donde el 54% corresponde a acuerdos de pago, el 19% a títulos ejecutivos, el 18% a mandamientos de pago, y solo 9% de los procesos de cobro se han logrado terminar. Según la información aportada por la administración se han terminado 468 procesos de cobro, que corresponde al 9% de los procesos de cobro iniciados, en valores se han

recuperado \$5.804 millones de \$41.306 millones, o sea el 14%. Los expedientes presuntamente no cuentan con el impulso suficiente para cobrar el impuesto de predial y complementario, a través de esta vía, persistiendo el riesgo de prescripción de cobro de la acción coactiva. Aplicando en forma deficiente el artículo 818 del estatuto tributario nacional y 638 Acuerdo 009 de junio de 2006, Estatuto Tributario Municipal, situación ocasionada presuntamente por ausencia de mecanismos de seguimiento y control que no permiten determinar de manera oportuna, los términos manejados en el proceso de cobro coactivo, generando incertidumbre frente a la situación financiera de municipio, toda vez, que estos recursos puede convertirse en irrecuperables.

### **3. Hallazgo administrativo**

Para la vigencia de 2018, la administración municipal utilizó 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 artículo 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.

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

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

Las actividades económicas han sido clasificadas como primarias, secundarias y terciarias. A las primeras pertenecen, principalmente, las labores de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, caracterizadas por ser tareas en las que los productos se toman directamente de la naturaleza, no incluyen trabajos de transformación, alteración, modificación de las condiciones físicas y químicas de la

materia, pues estos hacen parte de la rama secundaria, que se encarga de la manufactura de bienes, su explotación, construcción.

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

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

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

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

La administración municipal en la vigencia de 2018, recaudo el impuesto de industria y comercio, a través de declaración privada presentada por contribuyente, en los términos establecidos por el estatuto tributario municipal, la base del impuesto son los ingresos brutos de la vigencia, los cuales por efectos de la territorialidad son objeto de deducciones (pago del impuesto en otro municipio), con lo cual se depura la base, y se establecen los ingresos netos, sobre los cuales se aplica la tarifa, y el monto a pagar por este concepto, las deducciones son considerables y 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. 032 de 2013). 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.

## Procesos de cobro

MUNICIPIO DE CANDELARIA IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO				
ESTADO DE LOS PROCESOS DE COBRO				
ESTADO	CANTIDAD	% PARTIC.	VALOR	% PARTIC.
Cobro persuasivo	71	16	525.477.838	7
Acuerdos de pago	219	48	6.070.711.065	75
Título ejecutivo	46	10	439.684.922	5
Mandamiento de pago	40	9	451.636.665	6
Secuestrados	0	0		0
Terminación del proceso	82	18	589.875.032	7
TOTAL	458	100	8.077.385.522	100

### 5. Hallazgo administrativo

En la vigencia objeto de la auditoría, según reporte de la administración municipal existen proceso 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 merito ejecutivo, para el cobro coactivo del impuesto. Aplicando en forma inadecuada el artículo, 717 y 684 del estatuto tributario nacional y el estatuto tributario municipal (acuerdo No. 009 de 2006). 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 de municipio, toda vez, que se puede presentar presuntamente evasión del tributo.

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

Regulada por la ley 488 de 1998 artículos 177 al 130; Ley 681 de agosto de 2001, reglamentada por decreto 2653 de diciembre de 1998, Ley 788/2002, Ley 1430y 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.

**Tarifa:** corresponde al 18.5% de la base gravable (valor gasolina vendida (menos) porcentaje de alcohol carburante).

## **6. Hallazgo administrativo**

Los contribuyentes que pagan el impuesto de Sobretasa a la Gasolina, son las empresas Biomax, Petromil, Terpel S.A y Exxon Mobil, la base para el cobro del impuesto, es la venta de gasolina que realiza a tres (3) 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

<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 (\$)
6	6	1				