

**Fiscalización: Un Proceso de Vital Importancia en las Entidades Territoriales**

**Adriana del Carmen Naranjo Espitia**

**Universidad Militar Nueva Granada**

**Sede Campus**

**Facultas de Ciencias Económicas**

**Especialización en Finanzas y Administración Pública**

**Cajica Cundinamarca**

**2019**

## **Fiscalización: Un Proceso de Vital Importancia en las Entidades Territoriales**

Desde el comienzo de los tiempos y en los grupos sociales como Egipto y España se ha evidenciado la importancia de cobrar tributos con el fin de que las personas recibieran como contraprestación directa ciertos beneficios como vivienda, alimentación, infraestructura entre otros, todo lo anterior, con el fin de crear ciudades en igualdad de condiciones, sostenibles y competitivas. Es por esta razón, que el manejo adecuado de los recursos públicos permitió el crecimiento de las grandes ciudades lo que trajo consigo nuevos retos para el ser humano, principalmente el cómo administrar y manejar de manera óptima los recursos que el pueblo daba a sus gobernantes.

Por lo anterior y en la actualidad las finanzas son una rama de la Economía, que se encarga de estudiar la circulación del dinero, son las finanzas las encargadas de analizar aspectos como: ¿Dónde obtener el dinero?, ¿Cómo gestionarlo? y ¿Cómo administrarlo? en Colombia las finanzas públicas instrumentan al gasto público y los impuestos, gracias a ello se establece la estabilidad económica y el déficit o superávit que se genere en determinado período fiscal. Uno de los aspectos más importantes para el Estado es mantener el gasto público; es decir, la inversión que realiza el Estado en los diferentes sectores de la economía y para ello los mandatarios deben asegurar el recaudo de impuestos en las diferentes entidades territoriales.

Pero ¿por qué se crearon los impuestos?, Los impuestos fueron creados a partir de mandato constitucional partiendo de la premisa que todos los ciudadanos deben aportar o contribuir al apalancamiento del estado en cuanto a gastos de funcionamiento e inversión, teniendo en cuenta los conceptos de justicia y equidad (Art. 95 CPN). Con el fin de cumplir con el principio de legalidad en el sistema tributario nacional se reguló el cobro de impuestos en el artículo 150 de la Constitución Política, numerales 11 y 12 donde se indica que es potestad del congreso fijar las rentas nacionales, los gastos de administración y determinar las contribuciones fiscales.

Actualmente los impuestos en Colombia están regulados en el Estatuto Tributario Nacional mediante el Decreto 264 del 30 de marzo de 1989 en donde se reglamentan los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), adicionalmente el Estatuto Tributario regula los aspectos formales y sustanciales (en su

gran mayoría) del recaudo de impuestos en Colombia. En el Estatuto Tributario se regulan los impuestos de: Renta, Impuesto al Valor Agregado IVA, Retención en la Fuente, Impuesto de Timbre, Gravamen a los movimientos Financieros, así como también el procedimiento tributario a utilizar para que la personas naturales y jurídicas liquiden sus impuestos.

Es por ello por lo que el Estatuto Tributario Nacional es la regla general para el manejo de los aspectos de fondo y de forma relacionados con los gravámenes, así como el proceso de recaudo de estos a nivel nacional. A su vez es la base para que los departamentos y municipios regulen los impuestos regionales, puesto que en la Constitución Política de Colombia en su artículo 287, se indica:

*Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

- 1. Gobernarse por autoridades propias.*
- 2. Ejercer las competencias que les correspondan.*
- 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Participar en las rentas nacionales.<sup>1</sup>*

En ese orden de ideas, son las entidades territoriales las encargadas de garantizar los recursos que les permitan lograr los objetivos y metas propuestas en los planes de desarrollo, de esta manera mediante el recaudo de impuestos municipales se perciben los recursos que permiten mantener los gastos de funcionamiento y realizar las inversiones en obras de interés común a favor de la comunidad.

Por lo anterior, es importante que las entidades territoriales tenga claridad de las fuentes de ingreso con las que cuentan dentro de su jurisdicción, como lo son: Impuesto predial, Impuesto de industria y Comercio, Delineación Urbana, Avisos y Tableros, Alumbrado público, entre otros; de esta manera se puede realizar un plan de trabajo donde se establezcan estrategias de recaudo para garantizar la satisfacción de las necesidades

básicas y posteriormente el mejoramiento de las condiciones y de la calidad de vida de los habitantes.

Es por ello, que al momento de establecer las estrategias de recaudo es importante conocer la normatividad vigente que regula a los impuestos, tasas y contribuciones, para de esta manera estimular el recaudo mediante incentivos tributarios que incrementan el nivel de pago y por ende el nivel de ingreso de la entidad territorial.

Los ingresos corrientes de las entidades territoriales se dividen en ingresos tributarios y no tributarios, los ingresos tributarios llegan a los municipios de manera regular, tienen carácter obligatorio y no generan contraprestación alguna, dentro de los ingresos tributarios se encuentran el impuesto predial, industria y comercio, avisos y tableros, mientras que los ingresos no tributarios son aquellos que no son impuestos como lo son las tasas, multas, contribuciones fiscales y las regalías.

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta que es importante realizar un análisis específico se tomará como objeto de análisis el recaudo del Impuesto de industria y Comercio en el Municipio de Tocancipá, puesto que a pesar de que los impuestos tienen un carácter obligatorio se evidencia evasión y elusión de dicho impuesto en el municipio, debido a la disminución del recaudo y las inconsistencias que se detectan dentro de la declaración privada de Industria y Comercio que presentan los contribuyentes ante la Secretaría de Hacienda del municipio.

Pero ¿Qué es elusión y evasión?, la elusión y la evasión son conductas que toma el contribuyente para no realizar el pago del impuesto utilizando maniobras o estrategias que para el caso de la elusión son permitidas por la ley o por los vacíos que se encuentran en la misma, cuando el contribuyente incurre en elusión no está violando ninguna ley simplemente está interpretando a su favor los vacíos de la misma, mientras que en la evasión el contribuyente viola las leyes existentes es decir no cumple con la ley.

Debido a las malas prácticas tributarias y a la corrupción que se presenta con los recursos públicos por ejemplo: caso Odebrecht donde se ofrecieron altas sumas de dinero con el fin de que fueran adjudicados los contratos de la ruta del sol y Reficar donde se sobre costearon las obras, los contribuyentes buscan las herramientas necesarias para no pagar

impuestos o en su defecto pagar menos de lo que realmente deben pagar, bajo la excusa de que el gobierno tiene un mal manejo de los recursos públicos. Por ello así el contribuyente de Industria y Comercio del municipio de Tocancipá tenga la **obligación** de pagar este tributo en cumplimiento al Decreto 105 de 2018 en el cual se regula el cobro del impuesto así como las condiciones de liquidación y pago, busca las herramientas para evadir el impuesto sin que la administración municipal lo detecte.

Actualmente el municipio de Tocancipá cuenta con 3.800 contribuyentes de Industria y Comercio (aprox) registrados en la base de datos, la mayoría realizan los pagos de manera oportuna y dentro de los plazos establecidos por la administración municipal obteniendo así los descuentos tributarios que se implementan como incentivos; sin embargo, debido a la cantidad de contribuyentes no es posible realizar una revisión exhaustiva de que contribuyentes no pagan el impuesto de industria y comercio, que contribuyentes cierran el establecimiento de comercio y no informan a la administración municipal, y que contribuyentes definitivamente no están registrados y por ende no cumplen con la obligación de realizar el pago correspondiente.

Por dichas razones es importante que el Municipio de Tocancipá fortalezca dentro de sus estrategias el proceso de fiscalización tributaria, amparado en el artículo 684 del Estatuto Tributario nacional el cual otorga vastas facultades para de esta manera asegurar el cumplimiento del pago del impuesto de Industria y Comercio. El mismo artículo a su vez establece las pautas necesarias para que la autoridad tributaria adelante la correcta y oportuna determinación del Industria y Comercio.

Aunque el proceso de fiscalización siempre será incómodo para sobre quien recae el cobro y generará discordia entre el contribuyente y la autoridad tributaria, es de vital importancia para el municipio realizarla, puesto que con el tiempo generará en los contribuyentes una cultura tributaria y por ende los ingresos incrementarán y permanecerán en el tiempo.

Al implementar el proceso de fiscalización se pueden correr riesgos, como lo es, que las empresas tomen la decisión de irse a otros municipios aledaños, por ello el proceso de fiscalización deberá ser un común denominador en los municipios. Adicionalmente el factor humano es indispensable, ya que debe ser personal capacitado para desarrollar el

objeto de la fiscalización, sin mencionar que debe contar con un perfil conciliador que le permita abordar a los contribuyentes sin que ellos se sientan atacados al contrario el objetivo principal deber ser que ellos sientan que la entidad antes que sancionar quiere buscar una solución equitativa y dentro de los parámetros de ley para corregir el error y llegar a un mutuo acuerdo.

A continuación, se muestra en la siguiente figura el comportamiento del Impuesto de Industria y Comercio de los años 2015 a 2018:



Figura 1. Comportamiento Recaudo Industria y comercio Tocancipá en Miles de Pesos

Como se observa en la figura 1 el comportamiento del Impuesto de Industria y Comercio venía en ascenso, hasta el año 2017; Para el año 2018 se evidencia un decremento en el recaudo, debido a que la empresa Bavaria trasladó parte de su planta productora a otro municipio, debido a que el municipio donde se trasladaron cuenta con exenciones más llamativas para la disminución del pago del impuesto de Industria y Comercio. En vista de lo anterior se debe encender una alarma en el municipio ya que de un año a otro el recaudo disminuyó en 11.897 millones.

En vista de lo sucedido con Bavaria es importante implementar el proceso de Fiscalización, realizar censos tributarios para determinar la realidad de los contribuyentes, y generar cobros persuasivos, para de esta manera mantener el recaudo y así garantizar el cumplimiento de los objetos del Plan de Desarrollo. Para ello es indispensable que por calidad se implemente un Manual de Fiscalización, con dicho manual se garantizará la continuidad del proceso sin importar el funcionario que reciba la responsabilidad. En este manual se tratarán temas como los lineamientos generales de fiscalización tributaria, la dependencia encargada, los objetivos específicos y generales, las acciones de fiscalización,

el proceso de recopilación de información de acuerdo con el contribuyente que se vaya a fiscalizar y el proceso de cobro persuasivo y coactivo.

Adicionalmente, es importante que el Municipio de Tocancipá modernice sus sistemas de información, de manera permitir al contribuyente mayor interacción con la administración, pues a la fecha las declaraciones deben ser presentadas en físico en la Secretaría de Hacienda y los pagos deben realizarse por medio de consignaciones en las entidades financieras, debido a que a hoy no se cuenta con el pago en línea (PSE) de este impuesto.

Al generar mayores facilidades al contribuyente se incrementará el recaudo y se disminuirán los riesgos del no pago al mínimo. Tocancipá deberá fortalecer las tecnologías de información referentes al impuesto de industria y Comercio, así como facilitar los mecanismos de comunicación cuando se presenten inquietudes referentes a la liquidación del impuesto.

Por último, es importante indicar que en las últimas reformas tributarias se han generados mecanismos importantes que dotan a la administración pública para realizar el proceso de fiscalización y así combatir la evasión y la elusión. Es importante mencionar que la fiscalización es un proceso cuya competencia es exclusiva de los funcionarios de la administración, por ello son ellos quienes deben trabajar arduamente para conocer con certeza la realidad del contribuyente. El proceso de fiscalización tiene plazos estipulados de ley, de no hacer las liquidaciones oficiales dentro del tiempo estipulado se pierden las facultades lo que implica que no se podrán proferir los títulos ejecutivos de liquidación oficial o resoluciones sanciones que posteriormente serían cobrada, como lo son sanciones por extemporaneidad (Art. 641 E.T), Sanción por no declarar (Art. 643 E.T) y la sanción por corrección (Art. 644 E.T).

En conclusión, el proceso de fiscalización es de vital importancia para las entidades territoriales pues permite fortalecer el recaudo del impuesto de industria y comercio y de esta manera garantizar los ingresos al municipio lo cual a su vez permite llevar a cabo los procesos de inversión planteados en el Plan de Desarrollo Municipal, así como garantizar los gastos de funcionamiento de la administración municipal.

Para finalizar, el diseño del sistema tributario en los municipios debe avanzar de la mano con las normas y tecnologías de la información, así como la reinterpretación de la normatividad tributaria y su aplicación, por ello las finanzas y la administración pública deben trabajar de la mano para el logro de los objetivos propuestos.

Por último, el municipio de Tocancipá debe asegurar el recaudo del impuesto de Industria y comercio, no solo de los contribuyentes ya registrados sino también el de aquellos que por alguna razón no se han inscrito y constituyen una fuente de ingreso. Es importante sostener la equidad en el recaudo y de esta manera garantizar que el recaudo año a año se sostenga o se incremente.

La especialización de Finanzas y Administración Pública afianza y contribuye a mejorar las funciones que se desarrollan en las entidades públicas, ya que permite que con los nuevos conocimientos que se adquieren se puede ayudar a mejorar los procedimientos y procesos que se están manejando en los procesos de la Administración.



## Referencias

Escuela Superior de Administración pública ESAP. Finanzas públicas territoriales. Recuperado de <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/6-Finanzas-Publicas-Territoriales.pdf>.

Gerencie. Com. Elusión y evasión Tributaria (Octubre,2018). Consultado en <https://www.gerencie.com/elucion-y-evasion-tributaria.html>.

Instituto de estudios del Ministerio Público (abril,2018), Procuraduría General de la Nación. Guía Básica de Tributos Municipales. Recuperado de [https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/publicaciones/Gu%C3%ADa%20B%C3%A1sica%20de%20Tributos%20Municipales%20\(5\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/publicaciones/Gu%C3%ADa%20B%C3%A1sica%20de%20Tributos%20Municipales%20(5).pdf)

Revistas Universidad Externado de Colombia. La función de la fiscalización tributaria en Colombia. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/fiscal/article/view/3934/4227>