



**Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y
Comercio de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023**

Angela María Londoño Arboleda

Monografía presentada para optar al título de Especialista en Gestión Tributaria

Asesor

Especialista en Revisoría Fiscal Jaime Antonio Gil Marín

Universidad de Antioquia
Facultad de Ciencias Económicas
Especialización en Gestión Tributaria
Medellín, Antioquia, Colombia

2023

Cita	(Londoño Arboleda, 2023)
Referencia Estilo APA 7 (2020)	Londoño Arboleda, A (2023). <i>Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del Recaudo del Impuesto de Industria y Comercio de los Sujetos Pasivos Inexactos Fundamentos para Municipios de Primera Categoría Perspectiva 2020-2023</i> [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Especialización en Gestión Tributaria, Cohorte XXXV.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Dedicatoria

Dedico este trabajo a Dios Todo Poderoso, quien en sus tiempos perfectos me ha concedido esta gran bendición, me ha permitido alcanzar pese a un complejo trasegar esta meta tan anhelada. A mis padres quienes, gracias a su infinito amor y exigencia, han forjado en mí el carácter y disciplina necesarios para trabajar arduamente por cada meta propuesta. Hoy desde lo más profundo de mi ser, deseo honrarlos con este título académico.

Agradecimientos

A Dios por proporcionarme los medios necesarios para llevar a cabo este ciclo, a mis padres por su amor, dedicación y apoyo, a mis amigas por apoyarme con su conocimiento y experticia en cada etapa que necesité de su apoyo, ánimo, cariño y conocimiento, a mis compañeros de Especialización por enriquecer y acompañarme en mi camino profesional, a todos mis docentes por el conocimiento impartido, a mis compañeros de la Subsecretaría de Rentas por compartir su conocimiento y apoyarme en este proceso.

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

Tabla de contenido

Resumen	1
Abstract	¡Error! Marcador no definido.
Introducción	¡Error! Marcador no definido.
Planteamiento del Problema	6
Justificación	8.
Objetivos.....	10
Marco Histórico	11
Marco Legal.....	11
Metodología.....	15
Programa de Fiscalización Orientado a Inexactos perspectiva 2020-2023.....	16
Comportamiento Histórico de los Impuestos año 2019 a 2022.....	16
Manual para Proceso De Fiscalización: Inexactitud De Sujetos Pasivos – Corrección Por Base Gravable-Etapas	23
Conclusiones.....	29
Referencias.....	31

Lista de tablas

Tabla 1 Ingresos fiscales por Municipio.....	17
Tabla 2 Ingresos por impuestos a diciembre 31 de 2022.....	17
Tabla 3 Indicio de Inexactitud por renglón del formulario único nacional.....	19
Tabla 4	21

Lista de figuras

Figura 1 P Porcentaje Con Relación Al Número de Inexactos por Vigencia.....	19
Figura 2 Variación porcentual de Inexactitud por renglones años 2020 vs 2022.....	20

Resumen

En este documento se destaca la importancia de la generación de ingresos de fuente propia en el contexto actual de la era post pandemia para los entes territoriales, especialmente para aquellos que se encuentran en primera categoría.

Las autoridades del orden territorial tienen por mandato Constitucional, el deber de generar políticas que permitan gestionar recursos para el desarrollo económico y social de sus regiones. Es por ello que en este escrito se identifican y plantean una serie de estrategias de carácter fiscal para alcanzar estos logros, a través del establecimiento de un Manual de Inspección fiscal orientado a inexactos del impuesto de Industria y comercio, tributo considerado como una de las principales fuentes de financiamiento de los municipios. Esta estrategia pretende normalizar a los contribuyentes de tal forma que se vea reflejado en efectivos indicadores de liquidez, permitiendo el desarrollo de proyectos de distintas índoles para cada ente territorial y así evitar que estas entidades dependan en gran medida de los recursos proporcionados por el sistema general de regalías.

Palabras Claves: manual, fiscalización, entes territoriales, indicadores, actos administrativos, ingresos, industria y comercio.

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

Abstract

This document highlights the importance of generating own-source income in the current context of the post-pandemic era for territorial entities, especially for those that are in the first category. The authorities of the territorial order have by Constitutional mandate, the duty to generate policies that allow managing resources for the economic and social development of their regions. That is why in this paper a series of fiscal strategies are identified and proposed to achieve these achievements, through the establishment of a Fiscal Inspection Manual aimed at inaccuracies of the Industry and Commerce tax, a tribute considered one of the main Municipal funding sources. This strategy aims to normalize taxpayers in such a way that it is reflected in effective liquidity indicators, allowing the development of projects of different kinds for each territorial entity and thus avoiding that these entities depend to a great extent on the resources provided by the general system. of royalties.

Keywords: control, territorial entities, indicators, manual, administrative acts, income, industry and commerce.

Introducción

Colombia actualmente se encuentra organizada a nivel territorial por departamentos, municipios y distritos. Otras divisiones especiales son las provincias, las entidades territoriales indígenas y los territorios colectivos.

De conformidad con la normatividad vigente se define: “el ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia”.¹

En este sentido y si bien Colombia es un República Unitaria, se contempla la figura de descentralización, lo cual implica que la Administración Estatal se distribuye entre las entidades de menor nivel, pues de acuerdo con la Carta Magna, estos entes gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites establecidos por la Ley.² Teniendo en cuenta lo anterior, la categorización de los entes territoriales, especialmente la que hace referencia a los municipios, se encuentra establecida ampliamente en la legislación nacional y obedece a cuatro criterios fundamentales: número de habitantes, ingresos corrientes de libre destinación, importancia económica y situación geográfica. La Constitución Política de Colombia de 1991, dispone que la “ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración”. *Congreso de la República de Colombia. Constitución Política de 1991. Artículo 320.* Esta norma de la Constitución Política fue reglamentada por la Ley 136 de 1994, que a su vez fue modificada por la Ley 1551 de 2012, en la cual se establecen siete categorías

¹ Congreso de la República de Colombia. Ley 1454 de 2011

² Congreso de la República de Colombia. Constitución Política de 1991. Artículo 287

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

de municipios (Especial, Primera, Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta). Esta categorización obedece a cuatro criterios: número de habitantes, ingresos corrientes de libre destinación, importancia económica y situación geográfica.

Los ingresos corrientes de libre destinación se refieren particularmente a los ingresos tributarios y no tributarios, excluyendo las rentas de destinación específica, entendiendo por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado. La importancia económica corresponde al peso relativo que representa el Producto Interno Bruto del municipio en relación a su departamento. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, -DANE- es la instancia responsable de calcular este indicador. Finalmente, la situación geográfica, obedece a que los municipios fronterizos con una población superior a setenta mil habitantes, se ubicarán como mínimo en cuarta categoría.

Con base a los anteriores criterios (población- ingresos corrientes de libre destinación- importancia económica- situación geográfica) cada alcalde debe determinar anualmente mediante decreto, la categoría a la que pertenece su municipio tomando como referencia los certificados expedidos por la Contraloría General de la República y el DANE con respecto a los cuatro criterios de categorización antes mencionados.

En concordancia con lo anterior, cada municipio debe establecer políticas de carácter financiero que le permita generar ingresos tributarios de fuentes propias y a esto hace referencia la Constitución Política de 1991 a la luz del artículo 95: “Todos los ciudadanos tienen la obligación Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad, también en su artículo 287, numeral tres se estipula que toda entidad territorial es responsable no sólo de los recursos sino también de establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones” (Congreso de la República, 1991). Los municipios de primera categoría establecen sus metas de autosuficiencia, tanto en inversión social, como en gasto público. Es por esta razón que se requiere el diseño e implementación de un sistema tributario transparente, funcional, ágil y eficiente, que garantice el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los Sujetos Pasivos y a su vez, el alcance de las metas propuestas en el plan de desarrollo

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

municipal. Según lo establecido por la Ley 14 de 1983³ y reglado por los Consejos Municipales en sus Acuerdos o Estatutos Tributarios, “Toda persona natural o jurídica que ejerza actividades comerciales, industriales o de servicios dentro de la jurisdicción debe cumplir con el deber formal de declarar y pagar el impuesto de Industria y Comercio”⁴ Esto aplica para aquellos Sujetos Pasivos establecidos en el municipio o aquellos que realicen dichas actividades de forma ocasional. De acuerdo con los informes de gestión publicados en los portales institucionales por las Secretarías de Hacienda municipales, los principales ingresos de fuente propia de los municipios clasificados como Categoría uno, provienen de Industria y Comercio e Impuesto Predial. En este vasto universo de contribuyentes, se constituyen comportamientos de evasión, elusión, inexactitud y en general el incumplimiento de las obligaciones tributarias, es decir se requiere mayor control para alcanzar la normalización tributaria.

El diseño e implementación del Manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable en el proceso de fiscalización orientado a inexactos del impuesto de Industria Y Comercio para municipios de primera categoría, pretende la detección de conductas que vayan en detrimento de la cultura tributaria, a través de metodologías de investigación e inspecciones de carácter contable y tributario, que generen el cumplimiento exacto, es decir en debida forma de las obligaciones formales. Es un instrumento diseñado estratégicamente para potenciar el control institucional, reduciendo el nivel de actuaciones irregulares de todos aquellos que se encuentran vinculados al sistema tributario, de tal forma que se refleje su capacidad económica y capacidad real contributiva, ejes fundamentales para el financiamiento del gasto público y así alcanzar mayores niveles de eficiencia y tecnificación en los procesos de la Administración Tributaria Municipal. El Manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable pretende la organización, tecnificación, actualización y mantenimiento de procedimientos acordes con los requerimientos de la Gestión Tributaria y el contexto económico y social de los municipios.

³ Ley 14 de 1983. Artículos 32 y 33

⁴ Consejo Municipal de Rionegro-Antioquia, Acuerdo 023 de 2018, modificado por el Acuerdo 024 de 2022

1 planteamiento del problema

¿Cómo determinar la variación porcentual en el recaudo del ICA a partir de la implementación del Manual de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio de los Sujetos Pasivos Inexactos para un Municipio de primera Categoría del departamento de Antioquia aplicando métodos de comparación estadística perspectiva 2020- 2022?

El Estado a través de sus instituciones, principalmente el Banco de la República, plantea las políticas fiscales, las cuales permiten la dirección, control y destinación del gasto público. Al plantear estas políticas el Estado determina a su vez las fuentes de origen, así como las aplicaciones de los recursos recaudados. Estas directrices se imparten a nivel nacional, departamental y municipal como instrumento fundamental para que los entes territoriales presten los servicios básicos dirigidos a cada una de las comunidades, en concordancia con los índices económicos, de crecimiento, población, sociales y múltiples variables propias de cada región.

En el ámbito municipal y nacional se conocen como las principales causas de inexactitud las conductas que se encuentran determinadas en el Artículo 647 del Estatuto Tributario Nacional, es decir todo aquel accionar que conlleva a un contribuyente a reportar datos inexistentes o sin sustento fiscal, para obtener un provecho que se traduce en el menor pago de impuestos o en la determinación de un mayor saldo a favor. (Congreso de la República 1989). Todo este accionar en los Sujetos Pasivos se genera por la inexistencia de egresos que se llevan como deducción, descuento o exención sin serlo; también por carecer de las formalidades que exigen los principios contables y el Estatuto Tributario para darles la calidad de tales, por la aplicación errada de tarifas, o por el desconocimiento e interpretación errónea de la norma por parte del contribuyente que lo induce a subsumir los hechos económicos declarados. (Ministerio de Hacienda y crédito público 2007).

En cuanto al Sujeto Activo, para el caso particular objeto de estudio, los municipios de primera categoría del departamento de Antioquia y teniendo en cuenta las conductas generadoras de inexactitud, se requiere el fortalecimiento de sus facultades fiscalizadoras, tanto en su aspecto normativo, operativo como de gestión.

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

Una de las estrategias requeridas para llevar a cabo el plan de fortalecimiento en la gestión fiscal es la formalización de los procedimientos a través del manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable y determinar a través de proyecciones y métodos de comparación estadística del nivel de recaudo de ICA para el proceso de inexactos en una perspectiva de tres años (2020, 2021 y 2022), en concordancia con el Artículo 714 del Estatuto Tributario Nacional (Firmeza de las declaraciones tributarias).

El desarrollo de esta estrategia requiere el estudio del comportamiento del impuesto, cuantificar los niveles de inexactitud y determinar el porcentaje que se desea fiscalizar, a través de datos estimados de un municipio de primera categoría. (Ministerio de Hacienda y crédito público 2007).

2 justificación

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público como entidad que define y ejecuta la política económica y fiscal del Estado Colombiano, indica que la actividad fiscalizadora tendría un mayor grado de efectividad a medida que se avanza en el proceso de normalización tributaria, es decir cuando los Sujetos Pasivos del impuesto adquieren y se apropian de sus responsabilidades formales y sustanciales. (Ministerio de Hacienda y crédito público, 2007).

La fiscalización está orientada a detectar conductas relacionadas con la elusión, evasión y en general prácticas generalizadas que son el reflejo de la ausencia de cultura tributaria, no solo a nivel municipal, si no a nivel departamental y nacional. Los municipios de primera categoría del departamento de Antioquia cuentan con políticas de fiscalización, sin embargo, los cambios generados a nivel económico, social y tecnológico en la era postpandemia, crea la necesidad de formalizar a través del diseño e implementación de manuales de fiscalización, los procedimientos de carácter tributario con aplicabilidad al contexto económico, tecnológico y social municipal.

El proceso de normalización tributaria como objeto de estudio, requiere el diseño e implementación de un manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable, como un instrumento que permita a la Administración Tributaria mayor control y acercamiento a sus contribuyentes. Esta presencia institucional tiene como propósito fundamental el incremento de los ingresos para el financiamiento del gasto social.

Ahora bien, en materia tributaria y netamente en relación con los municipios de primera categoría del departamento de Antioquia, se puede determinar que el impuesto de Industria y Comercio es uno de los gravámenes de mayor relevancia, junto con el impuesto predial de acuerdo con informes de la contraloría general de Antioquia, lo que implica para el Sujeto Activo, en este caso los municipios una mirada de control más atenta y es este aspecto el que evidencia la necesidad que presenta actualmente la Administración Tributaria de adelantar acciones de carácter normativo, operativo y de gestión.

Este documento está orientado inicialmente a establecer las acciones de carácter operativo y de gestión, de cara a la disminución del índice de inexactos a nivel municipal. El diseño del manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable, tiene como máxima la documentación de los

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

procedimientos de carácter estratégico, legal y tributario, con base en normatividad actualizada y contextualizada con el entorno económico y social. Estas estrategias posteriormente podrán ser ejecutadas y materializadas a través de investigaciones, visitas, requerimientos, etc. Dicho accionar estaría apoyado por proyecciones estadísticas que permitan tomar como punto de partida datos estimados de la situación actual de un municipio de primera categoría del departamento de Antioquia y posteriormente visualizar el nivel de recaudo a futuro y por ende el planteamiento y ejecución de nuevos proyectos de inversión para el municipio.

3 Objetivos

3.1 Objetivo general

Establecer los parámetros para determinar la variación porcentual en el recaudo del Impuesto de Industria y Comercio a partir de la implementación del manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable en el proceso de Inexactos, aplicando métodos de comparación - estadística perspectiva 2020-2022.

3.2 Objetivos específicos

- Determinar el número de Sujetos Pasivos inexactos a diciembre 31 de los años 2020, 2021 y 2022, tomando en cuenta datos estimados de municipios de categoría uno.
- Diagnosticar las causales de inexactitud presentadas por los Sujetos Pasivos para las vigencias fiscales 2020, 2021 y 2022, tomando en cuenta datos estimados de municipios de categoría 1.
- Elaborar el manual de procedimientos para fiscalizar los Sujetos Pasivos Inexactos del Impuesto de Industria y Comercio.
- Establecer los indicadores de recaudo teórico con base en los datos estimados por el proceso de investigación, que serán utilizados para medir la eficiencia del proceso en futuras vigencias.

4 Marco teórico

4.1 Marco Histórico

El origen del Impuesto De Industria Y Comercio en Colombia data del año 1826, al establecerse una contribución, a través de la cual se impuso a los sectores industrial, comercial, artes y oficios, obtener la patente de funcionamiento. Esta normativa prevaleció sin modificaciones trascendentales hasta el año 1913. En este año en Bogotá se dictó la Ley 97 o ley de patentes. Esta ley se replicó para otros municipios del país a través de las leyes 84 de 1915, 72 de 1926 y 89 de 1936. Esta normatividad permitió a los municipios a través de sus Concejos Municipales organizar las bases gravables, las tarifas y sujetos pasivos por sectores económicos.

En el contexto de la época desde 1915 a finales de los años 70, la variada normatividad generó desequilibrio, ya que la amplia gama de facultades brindadas a los Concejos Municipales trajo consigo la pérdida de principios fundamentales en materia tributaria como racionalidad, uniformidad y equidad. Debido a esta enorme coyuntura y en la búsqueda de la uniformidad de la normativa, nace la Ley 14 de 1983. Se puede afirmar que esta Ley es el marco normativo en cuanto al Impuesto de Industria y Comercio se refiere, ya que posterior a esta Ley no se han proferido modificaciones relevantes, sin embargo, a través de las Reformas Tributarias de carácter nacional se han mencionado algunos aspectos referentes a este tributo como en la Ley 49 de 1990 que establece el principio de territorialidad para las empresas industriales, indicando que sus ingresos se gravan donde tenga su sede fabril, así mismo la Ley 383 de 1997 en el artículo 51, establece la gravabilidad de las actividades de servicios públicos.

4.2 Marco Legal

El principal fundamento legal para el Impuesto de Industria y Comercio está consagrado en la Constitución Política de 1991. La carta magna exhorta al reconocimiento de todos los colombianos como agentes activos y responsables del sistema de finanzas públicas: “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”. (Congreso de la República, 1991. Artículo 95. Numeral 9). Así mismo la carta magna indica en el Artículo 338 en tiempos de paz, los Concejos Municipales tienen plena facultad para la determinación de los Sujetos Activos y Pasivos, los hechos y las bases gravables, así como la tarifa de los impuestos.

También en el artículo 287 en el numeral 3, da autonomía a las Entidades Territoriales, para establecer los tributos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones e impide a la Ley establecer exenciones o tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las Entidades Territoriales según lo establece los artículos 294 y 362 de la Constitución Política de Colombia, dando así plenas facultades a los Entes Territoriales sobre las rentas percibidas. Los artículos 300 y 313 de la carta magna establecen las competencias De los Concejos Municipales. La libertad tributaria de los municipios con respecto al Impuesto de Industria y Comercio también se consagra en la Ley 14 de 1983, donde los municipios tienen autonomía para fijar las tarifas con observancia de los rangos establecidos en el artículo 33 de la ley así: Sobre la base gravable definida en este artículo se aplicará la tarifa que determinen los Concejos Municipales dentro de los siguientes límites: Del 2 al siete por mil (2 7x1.000) mensual para actividades industriales y, Del 2 al diez por mil (2 10x1.000) mensual para actividades comerciales y de servicios.

Respecto al Impuesto de Industria y Comercio, el artículo 7° del Decreto 3070 de 1983, reglamentario de la Ley 14 del mismo año, impuso a los contribuyentes este tributo, la obligación de registrarse ante la Secretaría de Hacienda o las Tesorerías Municipales dentro de los treinta días siguientes a la fecha de inicio de la actividad gravada. En el mismo artículo señaló que el contribuyente debe comunicar a la autoridad competente cualquier novedad que pueda afectar los registros de dicha actividad. (Congreso de la República Ley 14 de 1983).

En cuanto a los procesos de fiscalización, el Estado tiene amplias facultades de orden potestativo, las cuales han sido aprobadas a través de Reformas tributarias: “La Administración Tributaria tiene amplias facultades de fiscalización e investigación para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas sustanciales” (Congreso de la República Ley 624 de 1989, modificada por la Ley 1819 de 2016. Artículo 684).

Siguiendo con este razonamiento, los entes territoriales, poseen la calidad de entes fiscalizadores tal como se establece en la normativa actual: “Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la Administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados” (Congreso de la República Ley 788 de 2002).

Por otra parte, “La fiscalización 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, la presentación de informes, declaraciones, relaciones, comunicaciones, solicitud de autorizaciones o permisos, etc. Es en esencia una función activa de la Administración Tributaria, orientada a reducir los niveles de evasión”. (Manual de fiscalización para entidades territoriales 2007).

Como se mencionaba en apartes anteriores el impuesto de Industria y Comercio constituye una de las principales fuentes de financiación para la administración municipal por lo cual, gran parte de los recursos normativos, operativos, procedimentales y humanos de la Subsecretaría De Rentas se han proyectado a la gestión de este impuesto. Cardozo y Robles (2020) indican que la importancia de la fiscalización trasciende entonces a nivel nacional e internacional y en ese sentido varios autores han realizado afirmaciones teóricas sobre el contexto social de la fiscalización, autores como (Jiménez, 2003) y (Machaca, 2009) mencionan que esta va direccionada a la inspección y vigilancia de que las personas con actividades económicas y jurídicas cumplan con sus obligaciones; (Otalora, 2007) y Agudelo (2008) establecen que este se da con el objetivo de disminuir la evasión de impuestos por parte de la población que cuenta con esta obligación; (Pérez, 2012) y (Rodríguez, 2008) lo establecen como una relación existente entre el Estado y la sociedad, a través de la cual se requiere la recopilación y asignación de los recursos al Estado. Por lo tanto, el Manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable en el proceso de fiscalización orientado a inexactos, teniendo como soporte fundamental las facultades otorgadas por la Constitución y la ley a los Entes Territoriales, se centrará en normalizar el universo de contribuyentes declarantes en concordancia con las siguientes premisas:

“Se consideran inexactitudes las declaraciones tributarias, siempre que se derive un menor impuesto o saldo a pagar, o un mayor saldo a favor para el contribuyente, agente retenedor o responsable, las siguientes conductas:

1. La omisión de ingresos o impuestos generados por las operaciones gravadas, de bienes, activos o actuaciones susceptibles de gravamen.
2. No incluir en la declaración de retención la totalidad de retenciones que han debido efectuarse o el efectuarlas y no declararlas, o efectuarlas por un valor inferior.
3. La inclusión de deducciones, descuentos, exenciones, impuestos descontables, retenciones o anticipos, inexistentes o inexactos.
4. La utilización en las declaraciones tributarias o en los informes suministrados a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, de datos o factores falsos, desfigurados, alterados, simulados o modificados artificialmente, de los cuales se derive un menor impuesto o saldo a pagar, o un mayor saldo a favor para el contribuyente, agente retenedor o responsable.

Parágrafo 1. Además del rechazo de deducciones, descuentos, exenciones, impuestos descontables, retenciones o anticipos que fueren inexistentes o inexactos, y demás conceptos que carezcan de sustancia económica y soporte en la contabilidad, o que no sean plenamente aprobados de conformidad con las normas vigentes, las inexactitudes de que trata el presente artículo se sancionarán de conformidad con lo señalado en el artículo 648 de este Estatuto.

Parágrafo 2. No se configura inexactitud cuando el menor valor a pagar o el mayor saldo a favor que resulte en las declaraciones tributarias se derive de una interpretación razonable en la apreciación o interpretación del derecho aplicable, siempre que los hechos y cifras denunciados sean completos y verdaderos.” (Congreso de la República Ley 624 de 1989. Artículo 647).

El Manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable en el proceso de fiscalización orientado a inexactos, permite el diseño e implementación de programas de fiscalización que pueden ser ejecutados para una vigencia determinada, apoyados en estudios de carácter económico. Esta herramienta permitirá cuantificar y determinar el porcentaje de inexactitud que se pretende atacar para convertirlo posteriormente en recaudo efectivamente recibido para la administración municipal.

6 Metodología

Dadas las condiciones de las variables a analizar, el enfoque de la investigación será mixto. Se llevará a cabo un análisis correlacional entre causas de inexactitud, el contexto socio económico de un ente territorial de categoría uno, comparado con el número de contribuyentes inscritos en este mismo ente territorial. Para el estudio cuantitativo de los datos se empleará la recolección de datos de carácter documental y el análisis de bases de datos que contienen cifras de acceso público relacionada con el objeto de estudio, dichas bases de datos se examinarán a través del método de análisis horizontal y vertical, así como métodos de ponderación a través de porcentajes, con el propósito de determinar el origen y comportamiento del fenómeno de inexactitud para las vigencias 2020 a 2023, en concordancia con el concepto de firmeza de las declaraciones tributarias, reglamentado en el artículo 714 del Estatuto Tributario Nacional.

El tipo y técnica de investigación será correlacional, ya que se determinará la relación entre las variables y su comportamiento con los fenómenos de carácter social y económico del contexto objeto de estudio. La población y muestra para esta investigación serán cifras estimadas de los contribuyentes seleccionados para iniciar proceso de fiscalización de inexactos a diciembre 31 de los años fiscales 2020, 2021 y 2022 en un municipio de categoría uno del departamento de Antioquia.

7 Programa De Fiscalización Orientado A Inexactos Perspectiva 2020-2023

Este programa describe una serie de fundamentos para que cualquier ente territorial (Municipio) de primera categoría pueda llevar a cabo procesos de Fiscalización. Para desarrollar este sumario es preciso conocer la entidad, es decir de la dinámica tanto de los sectores económicos, como la categorización de los impuestos de acuerdo al nivel de recaudo.

Así las cosas y dados los objetivos planteados en este escrito, a continuación, se describe el comportamiento de los impuestos para las vigencias objeto de estudio para los cinco municipios de primera categoría del departamento de Antioquia.

7.1 Comportamiento Histórico De Los Impuestos Años 2019 A 2022

Los datos publicados por los cinco municipios de primera categoría del departamento de Antioquia, permiten evidenciar márgenes constantes por concepto de ingresos fiscales de fuente propia durante las vigencias descritas, en algunos casos se describen detalladamente, precisando como sus principales fuentes de ingreso impuesto predial unificado e impuesto de industria y comercio.

En términos generales se describe a continuación en las tablas 1 y 2 los montos por municipio durante cada vigencia tanto para ingresos fiscales, como para ingresos provenientes de impuestos.

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

Tabla 1

Ingresos Fiscales Por Municipio-Cifras En Miles De Pesos

Municipio	Vigencias			
	2019	2020	2021	2022
Itagüí	357.508.422	339.574.478	384.736.847	539.627.558
Envigado	371.882.515	360.391.214	403.029.220	495.880.664
Rionegro	331.066.216	514.858.689	332.337.699	365.540.167
Bello	209.171.875	227.813.096	250.717.085	325.487.475
Sabaneta	169.046.376	172.306.171	210.455.231	265.535.572

Nota: Construcción propia - cifras tomadas de página web de cada ente territorial.

Tabla 2

Ingresos por impuestos a diciembre 31 de 2022-Cifras En Miles De Pesos

Municipio	Vigencia 2022
Itagüí	360.689.126
Envigado	371.675.310
Rionegro	279.116.657
Bello	265.590.273
Sabaneta	187.768.135

Nota: Construcción propia - cifras tomadas de página web de cada ente territorial.

Descendiendo de lo anterior, es necesario afirmar que los programas de fiscalización para el impuesto de industria y comercio, están orientados a la normalización empresarial y que estos al ser implementados de manera óptima permiten como consecuencia la generación de un mayor nivel de ingreso de fuente propia para cada ente territorial.

Teniendo en cuenta la homogeneidad en el comportamiento a nivel impositivo dentro de las entidades, a continuación, se plantean cada una de las etapas del manual de fiscalización para el proceso de Inexactos.

7.2 Manual para Proceso De Fiscalización: Inexactitud De Sujetos Pasivos - Corrección Por Base Gravable

Objetivo: inducir a los Sujetos Pasivos para que declaren su realidad económica y establecer estrategias para controlar la evasión y elusión en el Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros.

Alcance: Dos periodos gravables anteriores al vigente, contando con los términos de ley para proferir Liquidación Oficial De Revisión, de conformidad con los términos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional y Acuerdos Municipales.

Criterios de selección generales: contribuyentes cuya diferencia en ingresos sea material de conformidad con las bases de datos endógenas y exógenas de la Administración Municipal.

Dependencias que intervienen: Secretaría de Hacienda, Subsecretaría de Rentas, Subdivisión de fiscalización y subdivisión de sistemas.

Dependencia Ejecutora: subdivisión de fiscalización

7.3 Diagnóstico

7.3.1 Causales De Inexactitud De Los Sujetos Pasivos Detectados A diciembre 31 De 2022 de un municipio categoría uno.

La Administración Tributaria Municipal apoyándose en los procesos de cruces de información y en concordancia con el Estatuto Tributario Nacional, ha clasificado sus contribuyentes seleccionados de acuerdo al indicio de inexactitud, teniendo en cuenta los renglones de la declaración de Industria y comercio, con el fin de llevar a cabo un proceso metódico y controlado, como se describe a continuación en la tabla 3.

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

Tabla 3

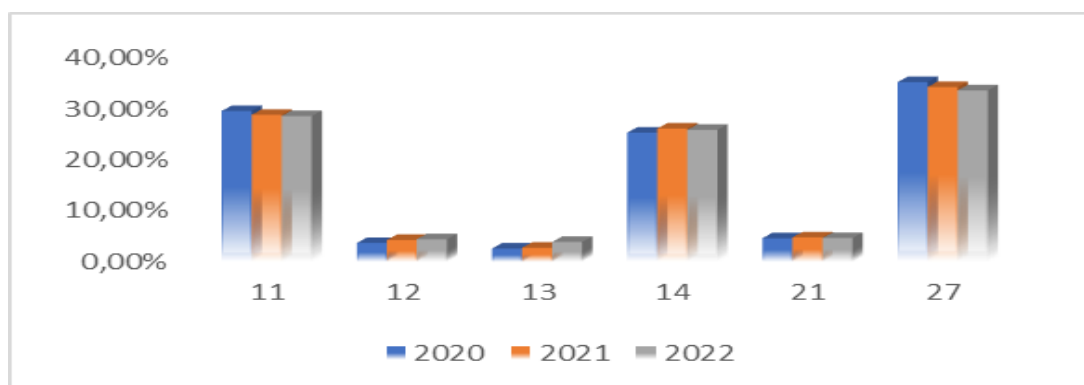
Indicio de Inexactitud de acuerdo al concepto por renglón del formulario único nacional

Renglón	Concepto de Inexactitud	2020	2021	2022
11	Menos Ingresos Por Devoluciones, Rebajas, Descuentos	628	675	850
12	Menos Ingresos Por Exportaciones Y Ventas De Activos Fijos	77	99	130
13	Menos Ingresos Por Exportaciones Y Ventas De Activos Fijos	54	63	114
14	Menos Ingresos Por Otras Actividades Exentas En Este Municipio O Distrito (Por Acuerdo)	538	612	769
21	Impuesto De Avisos Y Tableros	97	111	137
27	Menos Retenciones Que Le Practicaron A Favor De Este Municipio O Distrito En Este Periodo	749	803	1.000
TOTAL INEXACTOS		2.143	2.363	3.000
TOTAL CONTRIBUYENTES INSCRITOS		7.500	7.800	10.000

Fuente: Construcción propia con datos estimados de un ente territorial categoría 1.

Figura 1

Porcentaje Con Relación Al Número de Inexactos por Vigencia



Fuente: Construcción propia con datos estimados de un ente territorial categoría 1.

En los datos presentados se puede observar el incremento de los contribuyentes que presentan inexactitudes, como consecuencia del aumento en el número de inscritos, es decir se ha incrementado la población objeto de control impositivo. Las cifras evidencian que la estrategia de

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

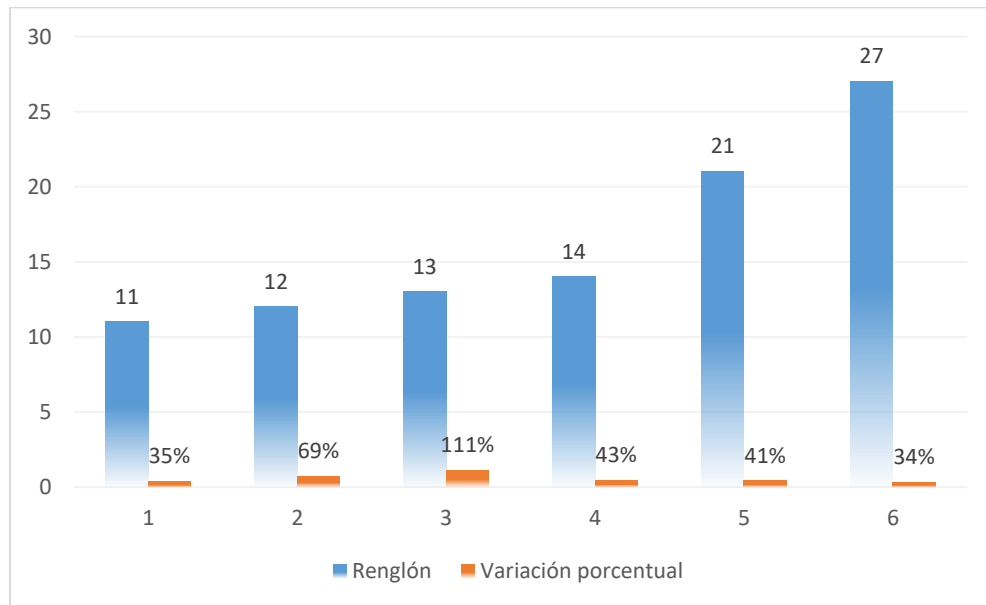
reactivación económica propuesta por la administración municipal ha surtido efecto positivo, pues se reflejan los nuevos asentamientos empresariales y la formalización de los contribuyentes ocasionales al comparar los años 2020 y 2022.

Con relación a las deducciones y exenciones los renglones más significativos son devoluciones, rebajas y descuentos que no se han soportado en debida forma y la aplicación de retenciones que no son procedentes o no tienen el lleno de los requisitos. Estos aspectos requieren el uso de herramientas de auditoría que trasciendan en un estricto control Estatal.

Los datos presentados permiten el análisis completo del panorama impositivo del ente territorial y reafirma la necesidad de generar una herramienta de control tributario en aras de la generación óptima de recursos para inversión social.

Figura 2

Variación porcentual de Inexactitud por renglones años 2020 vs 2022



Fuente: Construcción propia con datos estimados de un ente territorial categoría 1

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

Con relación a la variación porcentual en los criterios de inexactitud establecidos con base en los renglones dispuestos para disminuir la base gravable de los años 2020 y 2022, la administración tributaria puede evidenciar una tendencia creciente en los renglones 13 referente a actividades excluidas y no sujetas, así como lo correspondiente al renglón 12 ingresos por exportaciones de activos fijos.

Lo anterior permite inferir que la Administración Tributaria ha ejecutado buenas prácticas en los procesos de fiscalización, las cuales requieren ser formalizadas a través del manual de inspección contable y fiscal en concordancia con los Acuerdo Municipales de cada ente territorial, de tal forma que se generen incrementos en los procesos de gestión de cobro y recaudo, ya que ambos procesos están estrechamente ligados con el aumento en la generación de bienestar para las comunidades.

7.3.2 Indicadores De Gestión Del Proceso De Inexactos

Los indicadores de gestión se han establecido al interior de las organizaciones para la rendición de cuentas, la toma de decisiones y como mecanismo de divulgación de las prácticas operativas de los diferentes procesos de las entidades, sean estas públicas o privadas.

A continuación, se presentan una serie de indicadores que permitirán medir la operatividad y evaluar el rendimiento del proceso objeto de estudio.

Tabla 4

Indicadores De Gestión Del Proceso De Inexactos

INDICADOR	DESCRIPCIÓN
$\text{Índice de inexactitud} = \frac{\text{N}^\circ \text{ Sujetos Pasivos Inexactos}}{\text{Total Contribuyentes ICA}}$	Mide el porcentaje de inexactitud en un periodo gravable
$\text{Eficacia en la notificación} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de casos efectivamente notificados}}{\text{N}^\circ \text{ Total de casos Emitidos}}$	Mide el porcentaje de efectividad de la entrega en debida forma de los actos administrativos a los contribuyentes. Aplica en todas las etapas del proceso.

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

INDICADOR	DESCRIPCIÓN
$\text{Nivel Respuesta del contribuyente} = \frac{\text{N}^\circ \text{ Total de Respuestas Radicadas}}{\text{N}^\circ \text{ Total de Autos de Inspección efectivamente notificados}}$	Permite con base a los actos efectivamente notificados, calcular el porcentaje de contribuyentes que respondieron a la solicitud de la Administración.
$\text{Eficiencia en la Inspección} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de casos que pasan a Emplazamiento para Corregir}}{\text{N}^\circ \text{ Total de Respuestas Radicadas}}$	Mide la capacidad de revisión de la Administración Tributaria conforme al número de respuestas entregadas por los contribuyentes inspeccionados. También permite medir la calidad de las respuestas entregadas por los contribuyentes.
$\text{Eficiencia en la Selección} = \frac{\text{N}^\circ \text{ casos Cerrados con Auto de Archivo}}{\text{N}^\circ \text{ Total de Respuestas Radicadas}}$	El indicador permite validar si el indicio de selección fue acertado coforme a las respuestas radicadas por los contribuyentes.
$\text{Nivel de Respuesta del contribuyente} = \frac{\text{N}^\circ \text{ Total de Respuestas Radicadas}}{\text{N}^\circ \text{ Total de Emplazamientos efectivamente notificados}}$	Permite con base a los actos efectivamente notificados, calcular el porcentaje de contribuyentes que objetaron el acto
$\text{Nivel de efectividad de la corrección} = \frac{\text{N}^\circ \text{ casos No objetados}}{\text{N}^\circ \text{ Total de casos proyectados}}$	Mide el porcentaje de casos que serán corregidos y que se convertirán en Recaudo Real
$\text{Criterio de corrección por Renglón} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de casos por Renglón}}{\text{N}^\circ \text{ Total de Casos Proyectados}}$	El criterio de corrección por renglón hace referencia a la clasificación de las inexactitudes de acuerdo a los conceptos del formulario unico nacional y puntualmente lo que corresponde a los renglones 11, 12, 13 y 14. Mide el porcentaje de casos por criterio de inexactitud.
$\text{Eficiencia en el proceso} = \frac{\text{N}^\circ \text{ Total de Casos Corregidos}}{\text{Total Inexactos Seleccionados}}$	Mide en porcentaje el nivel de efectividad del proceso, siguiendo al detalle cada etapa del manual de fiscalización.
$\text{Nivel de Recaudo} = \frac{\text{Total Recaudo corregido efectivamente declarado y pagado}}{\text{Total Recaudo Proyectado}}$	Mide el porcentaje al final del proceso de fiscalización del recaudo que ingresa realmente a las arcas de la Administración Tributaria.

Fuente: construcción propia.

7.3.3 Manual de Fiscalización para Sujetos pasivos que declaran menor impuesto al que corresponde-Etapas

Como se hablaba en apartes anteriores, los municipios de categoría uno, poseen amplia variedad de recursos de carácter técnico que les permite interactuar con otras entidades, de tal forma que pueden apalancar de una forma más efectiva los procesos de fiscalización.

Para llevar a cabo de una forma más efectiva el proceso de fiscalización a los Sujetos Pasivos se presentan las siguientes etapas:

- Cruces De Información Con Bases De Datos Exógenas
 - a. Cruce de Base Gravable ICA Municipal vs base gravable DIAN

Las Entidades Públicas poseen acuerdos interadministrativos de mutua colaboración y lucha contra la evasión. A través de estos, se pretende potenciar la normalización de los contribuyentes.⁵

El proceso inicia a través de la emisión de un Requerimiento de Información de la Entidad Territorial a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Posteriormente, con base en la información suministrada por la Dirección Nacional de Impuestos, el ente territorial procede con la realización de cruces de información, el área de sistemas, encargada de la minería de datos, puede identificar a través de la dirección informada por los contribuyentes en la declaración de renta, los Sujetos Pasivos y la posible base gravable de las actividades generadas en la jurisdicción, para luego ser comparada con los datos presentados por los declarantes del Impuesto de Industria y Comercio.⁶

⁵ Circular 002 de 2019 Departamento Administrativo de la función pública

⁶ Artículo 585 Estatuto Tributario Nacional

b. Cruce base gravable Municipal vs base gravable Bogotá

Como se mencionaba anteriormente, las Entidades de carácter público cuentan con innumerables herramientas para el mejoramiento del proceso de normalización tributaria. La información suministrada por la secretaría de hacienda de Bogotá DC, es una herramienta clave, ya que los contribuyentes que tributan al Distrito Capital, deben dentro de su declaración de Industria y Comercio detallar los ingresos tanto para Bogotá, como para los demás municipios a nivel nacional. El procedimiento para la solicitud de esta información se lleva cabo con el mismo nivel de formalidad a la que se realiza con la Dirección de Impuestos Nacionales. El procedimiento de cruces de información está enfocado en las bases Gravables informadas fuera del distrito capital y en el municipio que lleva cabo el proceso de fiscalización.

- Cruces De Información Con Bases De Datos Endógenas
 - a. Cruces declarantes de ICA Municipal vs Bases de datos endógenas (Exógena municipal, ReteICA)

El área de sistemas en un tercer filtro, debe comparar los Sujetos Pasivos declarantes con la información interna reportada por todos los contribuyentes en la información exógena y adicionalmente se revisa la información suministrada en la base de datos de retenciones con el fin de identificar sujetos pasivos, bases gravables y actividades desarrolladas en la jurisdicción.⁷

Finalizada la etapa de cruces de información, la Administración Tributaria procede con la conformación de las bases de datos de los seleccionados que arrojaron indicio de inexactitud e inicia la etapa de persuasión.

⁷ Artículos 631, 631-4 Y 585 Estatuto Tributario Nacional. Consejo Municipal de Rionegro Acuerdo 023 de 2018. Artículo 91. Por el cual se derogan los Acuerdos 060 de 1991, 005 de 2012 y se adopta el Estatuto Tributario Municipal. 19 de diciembre de 2018.

- Etapa De Persuasión De Seleccionados

Emisión oficio persuasivo: después de que el área de sistemas realiza la depuración respectiva de conformidad con las bases de datos endógenas y exógenas, se procede a entregar la lista de contribuyentes seleccionados al profesional líder del proceso de inexactos.

El líder del proceso de inexactos junto con su equipo realiza un filtro a través de auditoría de escritorio para determinar de acuerdo a la actividad del sujeto pasivo y la materialidad de la diferencia, si es considerado para iniciar proceso de fiscalización por inexactitud.

Posterior a la auditoría de escritorio donde se analizan no solo la base gravable, sino actividades, tarifas, exenciones y materialidad de la diferencia, se procede a la creación de la base de datos de los Sujetos Pasivos con indicio para iniciar proceso de fiscalización por inexactitud.

En apartes anteriores se explica que la Administración de impuestos pretende normalizar la sujeción pasiva de los contribuyentes, por tal razón emite y notifica un oficio persuasivo invitando al contribuyente a realizar la corrección voluntaria de la declaración o a enviar la correspondiente objeción con las pruebas suficientes que indiquen a la Administración Tributaria que no es sujeto pasivo del Impuesto de Industria y Comercio. Este acto no tiene efecto jurídico para el contribuyente.⁸

- Etapa De Inspección Contable Y Tributaria

a. Emisión de Auto de Inspección Tributaria: Agotada la etapa anterior, la Administración Tributaria en aras de salvaguardar el debido proceso, pretende generar la corrección con las menores sanciones posibles. Por tal motivo, busca obtener elementos de juicio suficientes y con el ánimo de establecer la plena certeza sobre la posible inexactitud de los contribuyentes, emite Auto de Inspección Tributaria, donde de acuerdo a las particularidades del contribuyente, se solicita una serie de material probatorio que permita confirmar o desvirtuar los indicios y hallazgos arrojados durante el proceso de cruces de información iniciado en las etapas anteriores. Este material probatorio puede incluir revisión de la información contable, cruces de información, contratos,

⁸ Artículo 684 y Artículo 684-1 Estatuto Tributario Nacional

declaraciones de Industria y Comercio de otros municipios, entre otros documentos, que permitan a la Administración Tributaria confirmar si existe mérito legal para la modificación de la liquidación privada. Otalora, C. (2007).⁹ Practicados los procesos de auditoría de escritorio a las respuestas suministradas por los contribuyentes, la Administración tributaria podrá tomar las siguientes decisiones:

Generar Auto de Archivo a la investigación cuando el contribuyente vía material probatorio halla desvirtuado indicios y hallazgos de la investigación iniciada.

Emitir notificación de visita: cuando vía auditoría de escritorio no se puede determinar la naturaleza de la actividad generadora de renta u otras inconsistencias.

Proferir Emplazamiento para corregir: cuando la Administración Tributaria considera que el contribuyente no ha desvirtuado el indicio y los hallazgos de inexactitud generados durante el proceso.

- Etapa De Modificación De La Declaración Privada

a. Proferir Emplazamiento Para Corregir

Agotadas las etapas anteriores, el área de inexactos revisa nuevamente los contribuyentes seleccionados y en acuerdo con el área de sistemas se lleva a cabo la depuración de las bases de datos, revisando aquellos que presentaron la corrección voluntaria de la declaración con la correspondiente sanción.

Los contribuyentes que corrigieron vía oficio persuasivo, pasan a ser auditados nuevamente para determinar si aún existen inconsistencias o materialidad que justifiquen continuar el proceso o si finalmente se realizará Auto De Archivo a dicha investigación.

Los contribuyentes a los que aún se les determinan inconsistencias, pasan al listado inicial para que el área respectiva profiera el correspondiente Emplazamiento para corregir. Este oficio, el cual es un acto de trámite brinda al contribuyente 30 días para corregir la declaración o enviar

⁹ Manual de fiscalización para entidades territoriales y Artículo 779 Estatuto Tributario Nacional

vía recurso de reconsideración las justificaciones que permitan a la Administración Tributaria, desvirtuar el indicio de inexactitud.

Este acto tiene efectos jurídicos para el contribuyente y lo compromete a corregir liquidándose una sanción del 20% de la diferencia entre el mayor valor a pagar o el menor saldo a favor.¹⁰

b. Emisión de Requerimiento Especial

En esta etapa del proceso es fundamental el trabajo mancomunado del área de sistemas y los auditores para seleccionar los contribuyentes a los cuales se les proferirá este acto administrativo. En este acto, la Administración Tributaria propone detalladamente las modificaciones que pretende realizarle a la liquidación privada, así mismo se realiza el cálculo del valor de la sanción.

Al ser notificado en debida forma, el contribuyente tiene tres meses para dar respuesta o modificar la liquidación privada.

Es necesario aclarar que la Administración Tributaria debe contar con las pruebas que desvirtúan la declaración privada y fundamentan las modificaciones planteadas, en caso contrario puede emitir opcionalmente la ampliación al Requerimiento Especial. Otalora, C. (2007). Manual de fiscalización para entidades territoriales.¹¹

c. Ampliación al Requerimiento Especial (Opcional)

Este acto se emite en caso tal que la Administración Tributaria requiera afirmar o desvirtuar los hallazgos encontrados durante todo el proceso, particularmente lo que haya aportado el contribuyente en el Requerimiento Especial, antes de proferir la Liquidación Oficial de Revisión.¹²

¹⁰ Artículo 685 y 698 Estatuto Tributario Nacional. Art 286 y 393 Acuerdo 023 de 2018 Consejo Municipal de Rionegro-Antioquia

¹¹ Artículos 394, 395, 396, 703, 704, 705, 706 Estatuto Tributario Nacional

¹² Art 590, 691, 708, 709 Estatuto Tributario Nacional

d. Liquidación Oficial De Revisión

En esta etapa del proceso, la Administración Tributaria tiene la potestad para proferir este acto seis meses contados a partir del vencimiento del plazo para responder ya sea el Requerimiento o su ampliación. Su principal objetivo es determinar correctamente el impuesto declarado por el contribuyente. Contra este acto procede el Recurso de Reconsideración dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la Liquidación Oficial de Revisión.¹³

- A. Etapa de discusión y cobro: en esta etapa del proceso el contribuyente puede interponer la revocatoria directa, cuando no haya interpuesto el Recurso de Reconsideración y podrá hacerlo dentro de los dos años siguientes a la ejecutoria de la Liquidación Oficial de Revisión.¹⁴

¹³ Artículos 637, 638, 691, 698, 702, 710, 711, 712, 713 Estatuto Tributario Nacional

¹⁴ Artículos 720 a 728, 732 a 738, 742 a 752 Estatuto Tributario Nacional. Concejo Municipal de Rionegro. Acuerdo 023 de 2018. Artículos 418 a 440.

8 Conclusiones

1. Los Entes territoriales dentro de sus amplias facultades de fiscalización deben llevar a cabo sus procedimientos adaptando la normativa a su contexto social, económico y cultural, salvaguardando en todo tiempo y lugar el debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política.

2. En el desarrollo de la monografía se pudo evidenciar el comportamiento de los ingresos de los cinco municipios de primera categoría y su importancia dentro de cada presupuesto municipal. Se pretende a través del diseño de esta herramienta de gestión tributaria, incrementar el control de estos recursos que afectan en gran medida la liquidez de los entes descentralizados y así evitar que los municipios accedan a otras fuentes de financiación de forma innecesaria.

3. El diseño e implementación del Manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable en el proceso de fiscalización orientado a inexactos del impuesto de Industria Y Comercio para municipios de primera categoría, pretende la detección de conductas que vayan en detrimento de la cultura tributaria, a través de metodologías de investigación e inspecciones de carácter contable y tributario, que generen el cumplimiento exacto, es decir en debida forma de las obligaciones formales.

4. El Manual Territorial de Inspección Fiscal y Contable en el proceso de fiscalización orientado a inexactos del impuesto de Industria Y Comercio, pretende aportar a los entes territoriales una herramienta de gestión tributaria, proyectada para el alcance de recursos suficientes que permitan el financiamiento del gasto público local, de

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

tal forma que no se dependa en gran proporción de las transferencias de la nación ni de los recursos de crédito.

9 Referencias

Estatuto Tributario de Colombia. Dian.gov.co.

Acuerdo 023 Concejo Municipal de Rionegro, Antioquia. Por El Cual Se Derogan Los Acuerdos 060 De 1991, 005 De 2012 Y Se Adopta El Estatuto Tributario Municipal. 19 de diciembre de 2018.

Acuerdo 024 Concejo Municipal de Rionegro, Antioquia.

Decreto Ley 624 de 1989. Congreso de La República de Colombia. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Marzo 30 de 1989. Artículos 647, 684.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2007). Manual de Fiscalización para Entidades Territoriales.

Congreso de la Republica. (1983). Ley 14 de 1983, Artículos 32, 33, 35, 37.

Congreso de la Republica. (1989). Art. 684. Facultades de fiscalización e investigación.

Congreso de la Republica. (1989). Art. 688. Competencia para la actuación fiscalizadora.

Congreso de la Republica. (1989). Art. 691. Competencia para ampliar requerimientos especiales, proferir liquidaciones oficiales y aplicar sanciones.

Congreso de la Republica. (1989). Art. 702. Facultad de modificar la liquidación privada.

Congreso de la Republica. (1989). Art. 721. Competencia funcional de discusión.

Congreso de la Republica. (1989). Art. 779. Inspección tributaria.

Congreso de la Republica. (1989). Art. 779-1. Facultades de registro.

Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 95.

Piza, J. (2014). La Función de Fiscalización Tributaria en Colombia. Revista de Derecho Fiscal, 231-277. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/fiscal/article/view/3934/4227>

Banco De La República De Colombia. (05 de 04 de 2019). ww.banrep.gov.co/es/contenidos/page/qu-pol-tica-fiscal. banco de la republica de colombia.

Colmenares, M. (2004). Técnicas e Instrumentos de recolección de datos. . Bogotá: Mc Graw Hill.

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

De la Vega, B. (2005). Alcances Generales sobre el procedimiento de fiscalización. Derecho y Sociedad(24), 37-47. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16913>.

Departamento Nacional de Planeación - TerriData. (2021). Ficha de Caracterización Rionegro - Antioquia. Obtenido de <https://terridata.dnp.gov.co>

Departamento Nacional de Planeación. (2020). Medición de desempeño Municipal. Bogotá. etcheberry, j. (2-5 de abril de 2001). la reducción de la evasión tributaria como vía para el financiamiento fiscal.

Franco, R. (2004). Fiscalización tributaria/Mas allá de la auditoría.

<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/5721/GiraldoJimenezPiedad2010.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hernández, R. F. (2010). Metodología de la Investigación. Mexico: Mcgraw-Hill / Interamericana.

Otalora, C. (2007). Manual de fiscalización para entidades territoriales.

Piza, J. (2011). La Función de Fiscalización Tributaria en Colombia.

Piza, J. (2014). La Función de Fiscalización Tributaria en Colombia. Revista de Derecho Fiscal, 231-277. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/fiscal/article/view/3934/4227>

Procuraduría General de la Nación. (2018). Guía Básica de Tributos Municipales. [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)

Republica, C. d. (1989). Art. 691. Competencia para ampliar requerimientos especiales, proferir liquidaciones oficiales y aplicar sanciones.

Rodriguez, J., & Villarreal, Y. (2011). <file:///D:/trabajo%20%20industria%20y%20comercio.pdf>. Recuperado el 05 de 04 de 2019.

Tigeros, L. (09 de 10 de 2008). <https://www.monografias.com/trabajos-pdf5/anteproyecto-investigacion-del-impuesto-industria-y-comercio/anteproyecto-investigacion-del-impuesto-industria-y-comercio.shtml>. Recuperado el 03 de 04 de 2019

Zerpa, J. (2009). Eficiencia de los métodos utilizados en la ejecución de la fiscalización tributaria

Raúl Mauricio Cardozo Quintero y Genderson Robles Muñoz (2020). Modelo de Fiscalización Tributaria del Impuesto de Industria y Comercio Municipio de Charalá – Departamento de Santander – Colombia.

Municipio de Itagüí (10 de mayo de 2023). https://itagui.gov.co/index.php/transparencia/estados_financieros

Manual Territorial de Fiscalización y Gestión del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio
de los Sujetos Pasivos Inexactos
Fundamentos para Municipios de Primera Categoría
Perspectiva 2020-2023

Contraloría Municipal de Envigado (10 de mayo de 2023).
<https://www.contraloriaenvigado.gov.co/documentos/informes-macro/informe-fiscal-y-financiero/Informe-Fiscal-y-financiero-Vigencia-2021.pdf>

<https://rionegro.gov.co/es/estados-financieros/>

Municipio de Rionegro (10 de mayo de 2023).
https://belloantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/belloantioquia/content/files/000210/10455_12-estado-de-resultados.pdf

Municipio de Sabaneta. (10 de mayo de 2023).
<https://www.sabaneta.gov.co/files/archivos/estados-financieros-diciembre-2021-p.pdf>