

130-19.11

**INFORME DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO AL CIERRE FISCAL Y  
CONTROL FISCAL INTERNO AL PROCESO DE CIERRE FISCAL**

**EMPRESAS PÚBLICAS DE CAICEDONIA ESP  
Vigencia 2022**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA**

**Santiago de Cali, noviembre 2023**

**CDVC-SOFP – 96**

**INFORME DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO AL CIERRE FISCAL Y  
CONTROL FISCAL INTERNO AL PROCESO DE CIERRE FISCAL**

**EMPRESAS PÚBLICAS DE CAICEDONIA ESP VALLE DEL CAUCA  
2022**

Contralora departamental del Valle del Cauca

LIGIA STELLA CHAVES

Director operativo de control fiscal

JUAN PABLO GARZÓN PÉREZ

Subdirector operativo financiero y patrimonial

LUIS EDUARDO RIVAS BARRIOS

Auditor

WILMAR RAMÍREZ SALDARRIAGA

## **TABLA DE CONTENIDO**

<b>1. HECHOS RELEVANTES</b>	<b>6</b>
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	<b>8</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>11</b>
3.1. REVISIÓN DE LA CUENTA – CIERRE FISCAL	11
3.1.1 Seguimiento Plan de Mejoramiento cierre fiscal vigencia anterior	11
3.2 CONCEPTO SOBRE CONTROL FISCAL INTERNO- PROCESO CIERRE FISCAL	11
3.3. GESTIÓN PRESUPUESTAL	12
3.3.1. Resultado fiscal de la vigencia	12
3.3.2. Comparación de ejecución presupuestal y estado del tesoro	12
3.3.3. Fuentes de financiación de las cuentas por pagar y las reservas presupuestales - superávit o déficit de tesorería.	13
3.2.4. Evaluación documental de las reservas de apropiación excepcionales y cuentas por pagar	14
3.4. GESTIÓN FINANCIERA	14
3.4.1. Estados contables	14
3.4.1.1. Conciliación información presupuestal y de tesorería con la reflejada en los estados financieros	14
3.4.2. Legalidad presupuestal y contable (Cierre fiscal)	14
<b>4 ANEXOS</b>	<b>15</b>
<b>4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS</b>	<b>15</b>

## **1. HECHOS RELEVANTES**

El presupuesto como herramienta de planificación financiera, le permite al sector público la asignación eficiente de recursos para el cumplimiento de las metas establecidas en los planes de desarrollo, materializando resultados esperados en bienes y servicios concretos que deben satisfacer las necesidades sociales de la población en el área de influencia de las administraciones públicas.

En atención al principio de anualidad, el Sistema Presupuestal Colombiano exige a las administraciones públicas el cierre fiscal de sus actividades, al término de cada vigencia fiscal, para que éstas puedan hacer seguimiento al resultado fiscal individual, tomar decisiones sobre su gestión administrativa y financiera acorde a los preceptos establecidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto - Decreto Ley 111 de 1996, en el Decreto 115 de 1996, por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución del presupuesto de las empresas industriales y comerciales del estado y de las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras, igualmente la Ordenanza 408 de enero 5 de 2016 Estatuto Presupuestal del Departamento del Valle del Cauca y los estatutos vigentes en las entidades territoriales.

En el ciclo presupuestal, el seguimiento y la evaluación del presupuesto permiten a las administraciones públicas medir el cumplimiento de metas propuestas, los resultados obtenidos y la gestión fiscal, verificando si los resultados se están logrando de manera oportuna por los responsables de su ejecución, facilitando la toma de decisiones y la gestión de las áreas responsables para coordinar, controlar y evaluar permanentemente los ingresos y gastos de las administraciones, produciendo información verídica sobre el estado de las finanzas públicas.

La presente auditoría está concebida para agregar valor y mejorar las operaciones del proceso fiscal y en general de la gestión misional de la entidad, procurando el cumplimiento de los objetivos, en la disminución de los riesgos y el mejoramiento en la eficacia, de los planes, metas previstas, verificando los controles definidos para los procesos y actividades de la entidad auditada, velando por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos y metas de la organización, estableciendo las deficiencias de los procesos en mención, que requieran de aplicar los correctivos que sean necesarios, acatando los principios de eficacia y economía de que trata la Ley 1437 de 2011, bajo el entendido que las autoridades busquen que los procedimientos logren su finalidad y eviten decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos, procediendo con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones.

Un resultado fiscal presupuestal positivo o negativo; la confrontación de la ejecución presupuestal de ingresos en efectivo, con el saldo de la tesorería que evidencie diferencia y que ésta genere superávit o déficit al cierre de la vigencia fiscal, son indicadores que permiten medir la capacidad administrativa de quienes gestionan los recursos públicos, demandando decisiones oportunas que garanticen el equilibrio presupuestal y financiero para lograr los resultados esperados, acordes a las expectativas o demandas de bienes y servicios de los ciudadanos, ajustadas a la normatividad legal vigente.

El Control Interno como sistema es el instrumento que armoniza con el control fiscal siendo útil para garantizar la eficacia y eficiencia de la gestión pública y la defensa del patrimonio público, permitiendo anticipar los riesgos y gestionarlos para y evitar la pérdida de recursos públicos, de allí su importancia y el enfoque del presente proceso auditor.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctor

**EFREN OCTAVIO RETREPO VELEZ**

Gerente

Empresas Públicas de Caicedonia ESP

Señores

JUNTA DIRECTIVA

CONCEJO MUNICIPAL

Ciudad

Respetado Dr. Restrepo, señores Junta Directiva y Concejo Municipal.

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 PVCF 2023, auditoria de cumplimiento al cierre fiscal y control fiscal interno al proceso de cierre fiscal de las **Empresas Públicas de Caicedonia ESP** 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 de cierre fiscal. 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 y de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, después del análisis, 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 conforme lo establece la- GAT Versión 3.0, adoptada mediante Resolución Reglamentaria No. 014 de diciembre 29 de 2022, en el marco de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (E.F.S) ISSAI, en lo pertinente y aplicable y específicamente en la ISSAI 100, 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 de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar el 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 evaluaron atendiendo el principio de selectividad los macroprocesos, presupuestal y financiero, se revisó rendición de la cuenta en lo referente al cierre fiscal, el plan de mejoramiento y el control fiscal interno, la legalidad presupuestal - financiera en lo aplicable en la ejecución, estados contables - efectivo y gestión presupuestal específicamente en el cierre fiscal, financiero y presupuestal al término de la vigencia 2022.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad con el fin de garantizar el debido proceso. Las respuestas de la administración fueron analizadas por el equipo auditor y se incorporaron en el informe final.

## **CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

El concepto sobre el análisis efectuado, se fundamenta en los conceptos que se citan a continuación, los cuales están directamente relacionados con el asunto evaluado “Cierre fiscal y control fiscal interno al proceso de cierre fiscal.” a saber:

## **CONCEPTO SOBRE CONTROL FISCAL INTERNO**

La calidad y el nivel de confianza del sistema de control fiscal interno en relación con el cierre fiscal con deficiencias de acuerdo con la calificación obtenida de **1.1**

## **CONTROL PRESUPUESTAL Y FINANCIERO**

Se determinó que, en el ejercicio del cierre fiscal de 2022, la entidad desarrolla su gestión bajo las normas financieras y presupuestales establecidas para el sector .

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la (información acerca de la materia controlada de la entidad auditada- Proceso de Cierre Fiscal) resulta **conforme** , en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados respecto del proceso de cierre fiscal, principios de anualidad y universalidad; El saldo en la tesorería, corresponde al flujo de ingresos y gastos en efectivo de la vigencia, el concepto de control fiscal interno relacionado con el

proceso de cierre fiscal, fue efectivo, y cumple con los principios evaluados (eficiencia, eficacia) el concepto es **SIN RESERVAS**

La evaluación y el concepto de los resultados obtenidos para cada uno de los objetivos planteados, se desagregan en el punto 3 del informe.

## **RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En el ejercicio de cierre fiscal vigencia 2022, se presentó un hallazgo administrativo.

## **PLAN DE MEJORAMIENTO**

Con base en los hallazgos detectados, validados y dados a conocer en forma oportuna a su administración durante el proceso auditor, se debe diseñar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas, documento que debe ser rendido de manera electrónica a través del Sistema Integral de Auditoría (SIA) CONTRALORIAS en el formato dispuesto para tal fin, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe. El plan de mejoramiento debe contener las acciones que se implementarán por parte de la entidad a su cargo, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma respectivo y los responsables de su desarrollo.

La Contraloría Departamental del Valle, evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Santiago de Cali, D.E



**LIGIA STELLA CHAVES ORTIZ**  
**Contralora Departamental Valle del Cauca**

Proyectó: Equipo Auditor

Revisó: Luis Eduardo Rivas Barrios, Subdirector Operativo Financiero y Patrimonial  
Comité de calidad

### **3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

En cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal PVCF- 2023, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca adelantó auditoria de cumplimiento al cierre fiscal y control fiscal interno de las entidades sujetas de control con el fin de evaluar la gestión fiscal y financiera durante la vigencia 2022.

Para el ejercicio de cierre fiscal de la vigencia 2022, los recursos provenientes de la nación fueron tenidos en cuenta para determinar la ejecución total del presupuesto y los saldos reales en tesorería al 31 de diciembre (Decreto 403 de marzo 16 de 2020).

La evaluación del control fiscal interno se orientó a determinar la calidad y el nivel de confianza del sistema de control interno en relación con el cierre fiscal para determinar su eficacia en el cumplimiento de los objetivos en el proceso de cierre fiscal.

De acuerdo con la información reportada por la entidad, se presentan los resultados del ejercicio:

#### **3.1. REVISIÓN DE LA CUENTA – CIERRE FISCAL**

La entidad rindió la información del cierre fiscal de la vigencia 2022, en forma virtual, a través de la plataforma SIA Contralorías; analizada la rendición de la cuenta en el tema específico del cierre fiscal, se concluye que la entidad rindió los documentos exigidos con la suficiencia y calidad requerida, permitiendo la vigilancia y control en el tema objeto del proceso auditor.

##### **3.1.1 Seguimiento Plan de Mejoramiento cierre fiscal vigencia anterior**

La entidad suscribió plan de mejoramiento a un hallazgo administrativo con respecto al cierre fiscal de la vigencia 2021, al momento de la visita el plan se encontraba en procesos de ejecución.

#### **3.2 CONCEPTO SOBRE CONTROL FISCAL INTERNO- PROCESO CIERRE FISCAL**

En cumplimiento del numeral 6 del artículo 268 de la constitución política de Colombia sobre la atribución del contralor general de la república y de las contralorías territoriales, de conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca evaluó los riesgos y controles establecidos para el sujeto de control, conforme a los parámetros mencionados en la guía de auditoria territorial, en el marco de las normas internacionales de auditoria ISSAI.

En el desarrollo de la auditoria se verificaron las acciones realizadas por la oficina de Control Interno al proceso de cierre fiscal, el cumplimiento de las actividades

del proceso documentado de cierre y de la identificación de los riesgos y controles, aplicando la metodología contenida en la matriz de riesgos y controles, y conceptúa que la calidad y eficiencia del control interno con relación al proceso de cierre fiscal de la vigencia 2022 de las Empresas Públicas de Caicedonia es **efectivo**. (Ver cuadro 1)

**CUADRO 1**  
**EMPRESAS PÚBLICAS DE CAICEDONIA EPC – ESP**

MACROPROCESO		VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (25%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente+Diseño del control)		VALORACIÓN DE EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO INTERNO
GESTIÓN FINANCIERA	1,25	PARCIALMENTE ADECUADO	1,25	BAJO	CON DEFICIENCIAS	1,1
GESTIÓN PRESUPUESTAL	1,00	EFICIENTE	1,00	BAJO	EFICAZ	
<b>Total General</b>	<b>1,20</b>	<b>PARCIALMENTE ADECUADO</b>	<b>1,20</b>	<b>BAJO</b>	<b>CON DEFICIENCIAS</b>	<b>EFFECTIVO</b>

papel de trabajo pt 07 riesgos y controles  
Elaboro equipo auditor

### 3.3. GESTIÓN PRESUPUESTAL

#### 3.3.1. Resultado fiscal de la vigencia

Las Empresas Públicas de Caicedonia, según la información reportada en la rendición del cierre fiscal vigencia 2022, ejecutó ingresos por \$2.945.741.079 y comprometió gastos por \$2.821.068.492, generando un resultado fiscal de \$124.672.587 presentando superávit fiscal en la fuente de recursos propios. (Ver cuadros 2 y 4).

**CUADRO 2**

Sujeto de control EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DECAICEDONIA										
Análisis resultado fiscal										
Vigencia 2022										
Ítem	Ejecución Ingresos				Ejecución Gastos					Resultado
	Recaudo en efectivo 1	Recursos del Balance 2	Ejecución en Papeles y Otros 3	Total Ingresos 4= 1+2+3	Pagos 5	Cuentas por pagar 6	Reservas Presupuestales 7	Pagos sin Flujo de Efectivo 8	Total Gastos 9=5+6+7+8	
<b>TOTALES</b>	2.694.882.839	250.858.240		2.945.741.079	2.821.068.492	0	0		2.821.068.492	124.672.587

Fuente: Oficina

Elaboro: Equipo Auditor

#### 3.3.2. Comparación de ejecución presupuestal y estado del tesoro

Los ingresos ejecutados por la entidad en el 2022 por concepto de recaudos en efectivo más recursos del balance \$2.945.741.088., se le restaron los pagos efectuados en la vigencia \$2.821.068.942, generando un saldo de \$124.672.596, que al compararse con el saldo en tesorería después de restarle los recursos de terceros \$124.672.596, se determinaron saldos iguales, de donde se presume que los recursos en su totalidad se vienen manejando, a través de los presupuestos (ingresos y gastos). Ver cuadro 3.

**CUADRO 3**

Sujeto de control EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE CAICEDONIA Análisis confrontación de saldos presupuesto y tesorería Vigencia 2022									
(Recaudo En Efectivo + Recursos del Balance y/o Disponibilidad)ppto 1	Depositos Judiciales a Favor 2	pagos efectivos por ppto 3	Depositos judiciales en contra y anticipos sin legalizar 4	TOTAL 5=(1+2-3-4)	Estado de Tesorería 6	Descuentos Para Terceros (Retefuente - Reteiva - Otros) 7	Recursos Resguardos Indígenas 8	SALDO TESORERIA 9 = (6-7-8)	DIFERENCIA 10=(9-5)
2.945.741.088		2.821.068.492		124.672.596	124.672.596	0		124.672.596	0
Fuente: Oficina Financiera									
Elaboro: Equipo Auditor									

### 3.3.3. Fuentes de financiación de las cuentas por pagar y las reservas presupuestales - superávit o déficit de tesorería.

Al evaluarse las reservas presupuestales y cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia por la entidad, contra cada una de las fuentes de financiación desagregadas en el estado del tesoro, se determinó superávit fiscal \$ 124.672.596 en la fuente de recursos propios. (Ver cuadro 4)

**CUADRO 4**

Sujeto de control EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE CAICEDONIA Análisis recursos a incorporar Vigencia 2022						
Fuente	Estado del Tesorería 1	Reservas Presupuestales 2	Cuentas Por Pagar 3	Descuentos Terceros ((Retefuente - Reteiva - Otros) 4	Superavit de la Vigencia 5=1-(2+3+4)	Deficit Fiscal de la Vigencia 5=1-(2+3+4)
Recursos Propios	124.672.596				124.672.596	
Fondos Especiales						
TOTAL S.G.P						
Regalías						
Recursos con Dest. Especif						
Otras Destinaciones especif						
Recaudos a Favor de Terceros						
<b>Totales</b>	<b>124.672.596</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>124.672.596</b>	<b>0</b>
Fuente: Sria de Financiera						
Elaboró: Equipo auditor						

## 1. Hallazgo Administrativo

**Recaudo estampilla Pro-pacífico.**

### Condición.

Las empresas en la vigencia de 2022 no fungieron como agente recaudador de la estampilla pro – pacífico (Omar Barona Murillo), al no realizar las retenciones sobre los contratos, que están obligados al descuento de la estampilla, los contratistas son considerados como los sujetos pasivos de esta obligación

### Fuente de criterio y criterio.

Aplicación Parcial de;  
Ordenanza 473 del 21 de diciembre de 2017, Ordenanza 549 del 30 de noviembre de 2020.

### **Causa.**

Falta de seguimiento y control a la aplicación de los descuentos de las estampillas departamentales como agente de retenedor.

### **Efecto.**

Pérdida de recursos de la estampilla Pro-pacífico Omar Barona Murillo, cuya destinación es la financiación del mejoramiento de la calidad educativa, ampliación de cobertura y mejoramiento de la planta física en beneficio de la comunidad educativa.

### **3.2.4. Evaluación documental de las reservas de apropiación excepcionales y cuentas por pagar**

- **Reservas de apropiación excepcionales**

La entidad no constituyó reservas de apropiación presupuestal al cierre de la vigencia 2022.

- **Cuentas por pagar**

La entidad al cierre de la vigencia fiscal de 2022, no constituyo cuentas por pagar.

### **3.4. GESTIÓN FINANCIERA**

#### **3.4.1. Estados contables**

##### *3.4.1.1. Conciliación información presupuestal y de tesorería con la reflejada en los estados financieros*

Analizado el balance de prueba con corte al 31 de diciembre de 2022, se evidenciaron en forma general valores registrados en forma adecuada a la normatividad contable vigente.

#### **3.4.2. Legalidad presupuestal y contable (Cierre fiscal)**

Verificado el cumplimiento de la normatividad presupuestal y contable aplicable en el proceso del cierre fiscal, por parte la entidad auditada, se determinó que cumple con los preceptos que debe observar en el marco de la Ley y los estatutos que le rigen.

#### 4 ANEXOS

<b>4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS</b> <b>INFORME DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO AL CIERRE FISCAL Y CONTROL FISCAL INTERNO</b> <b>EMPRESAS PUBLICAS DE CAICEDONIA - VALLE VIGENCIA 2022 PVCF- 2023</b>							
<b>No. Hallazgos</b>	<b>Administrativos</b>	<b>Disciplinarios</b>	<b>Penales</b>	<b>Fiscales</b>	<b>Sancionatorio</b>	<b>Beneficio de Control fiscal</b>	<b>Daño Patrimonial (\$)</b>
1	1	-	-	-	-	-	-

## 4.2 ANALISIS DERECHO DE CONTRADICCIÓN

### OBSERVACIÓN N° 1 Administrativa

#### Debilidades del sistema de control interno

##### Condición (situación detectada de incumplimiento)

Al evaluarse el control fiscal interno al proceso de cierre fiscal del sistema financiero, contable y presupuestal de las Empresas Públicas de Caicedonia se determinó con deficiencias, al obtener una calificación de 1.8 sobre la calidad y eficiencia del mismo, evidenciando la no realización de una evaluación periódica que apunte a la identificación y aplicación eficiente de los controles al proceso de cierre fiscal y desconocimiento e interiorización de los conceptos del sistema de control interno, componentes que operativizan el sistema.

##### Fuente de criterio y criterio

Aplicabilidad parcial a los preceptos de:

Constitución Política de Colombia, Art.269

Ley 87 de 1993, Artículo 1º.

Decreto 648 de 2017, Art,8 y 17 que modifican el artículo 2.2.21.3.1 del Decreto 1083 de 2015

##### Causa

Deficiencias en la interiorización de conceptos de cada uno de los componentes del MECI (Ambiente de control, Administración del riesgo, Actividades de control, y actividades de monitoreo)

##### Efecto

Incurrir en inobservancias que afecten el resultado en el cierre fiscal y por ende la eficiencia y eficacia en el logro de objetivos y metas de la vigencia en atención a la misión

### RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Las Empresas Públicas de Caicedonia Valle EPC-ESP, acepta la observación administrativa - Debilidades del sistema de control interno Condición (situación detectada de incumplimiento)

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

EL Equipo Auditor, teniendo en cuenta que esta observación surge por las que se mantengan y queden en firme como hallazgos, y teniendo en cuenta que las observaciones se archivaron por las argumentaciones presentadas por la entidad, resuelve archivar el hallazgo administrativo.

## OBSERVACIÓN N° 2 Administrativa con presunta incidencia disciplinaria

**Recaudo** estampilla Pro-pacífico.

### Condición.

Las empresas en la vigencia de 2022 no fungieron como agente recaudador de la estampilla pro – pacífico (Omar Barona Murillo), al no realizar las retenciones sobre los contratos, que están obligados al descuento de la estampilla, los contratistas son considerados como los sujetos pasivos de esta obligación

### Fuente de criterio y criterio.

Ordenanza 473 del 21 de diciembre de 2017, Ordenanza 549 del 30 de noviembre de 2020.

### Causa.

Falta de seguimiento y control a la aplicación de los descuentos de las estampillas departamentales como agente de retenedor.

### Efecto.

Pérdida de recursos de la estampilla Pro-pacífico Omar Barona Murillo, cuya destinación es la financiación del mejoramiento de la calidad educativa, ampliación de cobertura y mejoramiento de la planta física en beneficio de la comunidad educativa.

Los hechos descritos generan una presunta observación de índole administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal, en virtud a lo dispuesto en el numeral 1 de los artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

### ARGUMENTACIONES DE EMPRESAS PUBLICAS DE CAICEDONIA VALLE EPC-ESP QUE SUSTENTAN EL DERECHO DE CONTRADICCION:

Las Empresas Publicas de Caicedonia Valle EPC –ESP a continuación expone las razones de orden legal en la cual se deja claramente establecido por que no fungimos como agente recaudador de la estampilla pro – pacífico (Omar Barona Murillo) teniendo en cuenta que claramente lo estipula la ley No, 1685 de 2013 así:

*“ ARTÍCULO 3o. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla, las Asambleas de los departamentos del Cauca, Chocó, Nariño y del Valle podrán incluir actividades deportivas o recreativas; contratos de obras públicas y de suministro de bienes y servicios; actividades comerciales o industriales que se realicen en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica; y demás hechos y actividades permitidos por la ley. En todo caso la estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta ley.”*

Queda totalmente claro que es la ley 1685 de 2013, la que autoriza la emisión de la estampilla pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo y en forma específica determina que **ES PARA LAS ACTIVIDADES QUE SE REALICEN EN LOS MUNICIPIOS DONDE HAYA SEDE DE LA UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO.**

En el Municipio de Caicedonia no existe sede de la Universidad del Pacífico. Por lo tanto, no tiene argumento legal alguna el incumplimiento de no actuar como agente recaudador de la estampilla.

Cabe aclarar que las Ordenanzas que se expidan deben ser acordes con lo previsto en la ley, no puede exceder el ámbito de aplicación de la ley.

La ordenanza No 473 de 2017 estipula en el artículo segundo que se ordena la emisión y cobro EN EL DEPARTAMENTO DEL VALLE Y EN LOS MUNICIPIOS DONDE HAYA SEDE DE LA UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO

Dicha ordenanza estableció la diferencia al decir en el Departamento del Valle refiriéndose a la entidad Departamento y no a la jurisdicción y a renglón seguido dice en los municipios, es decir, señalo la jurisdicción de los municipios en que se aplica dicho recaudo.

**NORMATIVIDAD APLICABLE ESTAMPILLA PRO-UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO OMAR BARONA MURILLO**

- FINALIDAD DE LA LEY 1685 DE 2013

A partir de la expedición de la Ley 1685 de 2013 se autoriza la emisión de la estampilla pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo la cual se autoriza a las Asambleas Departamentales del Valle del Cauca, Chocó, Cauca y Nariño para que expidan el acuerdo que ordene la emisión, distribución y recaudo de la contribución parafiscal de la estampilla "Pro-Universidad del Pacífico en memoria de Omar Barona Murillo".

En el artículo 3 de la Ley 1685 de 2013 consagra: “Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla, las Asambleas de los departamentos del Cauca, Chocó, Nariño y del Valle podrán incluir actividades deportivas o recreativas; contratos de obras públicas y de suministro de bienes y servicios; actividades comerciales o industriales que se realicen en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica; y demás hechos y actividades permitidos por la ley. En todo caso la estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta ley.”

A partir de la lectura del artículo anterior, la Ley establece los actos y los hechos económicos los cuales son sujetos de gravamen de la estampilla pro Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo, por lo tanto, el artículo anteriormente citado consagra que se podrá gravar con la estampilla a las actividades deportivas o recreativas, contratos de obras públicas y de suministro de bienes y servicios, actividades comerciales o industriales, siempre y cuando dichos hechos económicos se realice en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica, por ende, solamente se podrá gravar los actos y hechos económicos donde exista sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales. **NEGRILLA Y SUBRAYADOS MIOS.**

Es por ello que la ley es clara al determinar que la finalidad de la misma es gravar los actos y hechos económicos que ocurran en municipios donde exista sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales.

Frente a la norma tenemos, que en el Municipio de Caicedonia, Valle del Cauca **NO** se cuenta con una sede de la Universidad del Pacífico, y adicional a esto, no ha utilizado ni sacado provecho de los recursos naturales del Litoral

Pacífico.

Igualmente, el artículo citado consagra que “y demás hechos y actividades permitidos por la ley”, por lo cual, se entiende que, si se consagran más hechos y actividades debe ser una Ley la que autorice los hechos y las demás actividades, por consiguiente, las normas que regulen y le den aplicabilidad a una ley no debe extralimitarse de lo que ella consagra.

La finalidad de la Ley 1685 de 2013 a partir del análisis legislativo realizado en el Senado a partir de la Exposición de Motivos plasmado en la Gaceta 730/11 del Senado se puede concluir que la estampilla pro Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo busca autorizar la creación de una contribución parafiscal denominada estampilla Pro Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo, en memoria del autor de la ley de creación de la Institución y primer Rector de la misma por valor de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000), para financiar el Plan de Desarrollo Físico de la Institución, la compra de los equipos, vehículos, muebles, enseres e implementos necesarios para la ampliación de la oferta institucional, mejorar la calidad de los programas ofrecidos e implementar el Centro de Investigación del Pacífico Omar Barona Murillo.

Igualmente, en la Gaceta del Congreso del año XXII – No. 349 Bogotá, D. C., jueves, 30 de mayo de 2013, en la Ponencia por parte del Senado de la República respecto de la estampilla Pro Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo en el segundo debate en su pliego de modificaciones el Senado modifico y agrego en el artículo 3 la expresión “los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico”, por lo tanto, es importante resaltar que dentro del trámite legislativo se dio claridad que dicha estampilla debe ser usada en actividades comerciales o industriales que se realicen en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica.

Se concluye claramente, que el Municipio de Caicedonia, Valle del Cauca no tiene ni ha tenido en su jurisdicción territorial una sede de la Universidad del Pacífico, tampoco ha tenido utilización o aprovechamiento de los recursos naturales o su posición estratégica del Litoral Pacífico, por lo tanto, Las Empresas Publicas de Caicedonia EPC-ESP, no es sujeto pasivo de la obligación ni tampoco agente retenedor de la estampilla Pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo.

- ORDENANZA 473 DE NOVIEMBRE 21 DE 2017

En la Ordenanza 473 de noviembre 21 de 2017, por la cual se ordena la emisión de la Estampilla Pro- Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo; y se dictan otras disposiciones, en su artículo segundo dispone: “ARTÍCULO SEGUNDO. - Emisión, Distribución y Recaudo. Ordénese la Emisión y Cobro de la Estampilla Pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo en el Departamento del Valle del Cauca y los Municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico.

A partir de la lectura de la Ordenanza, específicamente lo consagrado en el artículo segundo, en el cual se “ordena la emisión y cobro de la Estampilla Pro Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo en el Departamento

del Valle del Cauca y los Municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico”, y del artículo 3 de la Ley 1685 de 2013 se entiende que la Estampilla solamente se deberá emitir y cobrar en los municipios donde exista sede efectiva de la Universidad del Pacífico y/o utilización o aprovechamiento de los recursos naturales o su posición estratégica, recursos naturales que se encuentren en el Litoral Pacífico o Costa Pacífica.

Es por ello, que dada la finalidad de la Ley de creación es el hecho generador o el supuesto factico establecido en la ley que da el nacimiento y la creación del tributo, en este caso será la imposición, uso y cobro de dicha estampilla sobre los actos gravados dentro de los Municipios donde exista la Universidad del Pacífico y se utilización y/o aprovechamiento de los recursos naturales del Litoral Pacífico o Costa Pacífica.

A partir de lo anterior, el hecho generador consagrado en el artículo séptimo de la Ordenanza debe ir en concordancia con lo consagrado en el artículo 3 de la Ley 1685 de 2013, es decir, los actos gravados deben estar ubicados en los Municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica del Litoral Pacífico o Costa Pacífica, es por ello, que el hecho generador consagrado en la Ordenanza y a partir de la Ley de creación, la finalidad de la ley y su trámite legislativo el uso y cobro de la estampilla se debe realizar bajo los lineamientos que consagra la Ley de creación.

En concordancia con lo anterior, y a partir de la lectura del artículo octavo de la Ordenanza donde consagra todo lo

concerniente con los agentes retenedores de la Estampilla, estos agentes quedan sujetos a lo dispuesto en el artículo séptimo relacionado con el hecho generador del tributo. Por tanto, se reitera lo señalado en el párrafo anterior, acerca de la finalidad de la Ley de creación y lo consagrado en ella.

- ORDENANZA 474 DE DICIEMBRE 22 DE 2017

Con la expedición de la Ordenanza No. 474 de diciembre 22 de 2017, por la cual se establece el Estatuto Tributario y de Rentas del Departamento del Valle del Cauca, en el Título I Normas Comunes, Artículo 275.- Estampillas Autorizadas, dan claridad frente a las estampillas que por norma legal se encuentran autorizadas en el Departamento del Valle del Cauca, las cuales mencionan:

1. Estampilla Pro-Universidad del Valle
2. Estampilla Pro-Desarrollo Departamental
3. Estampilla Pro-Cultura Departamental
4. Estampilla Para el Bienestar del Adulto Mayor
5. Estampilla Pro-Hospitales Universitarios Públicos
6. Estampilla Pro-salud Departamental
7. Estampilla Pro-Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural, y
8. Estampilla Pro-Desarrollo Unidad Central del Valle del Cauca – UCEVA. No mencionan la Estampilla Pro-Universidad del Pacífico.

- DECRETO No. 1-3-0631 DE MAYO 25 DE 2018

En mayo 25 de 2018, la Dra. Dilian Francisca Toro Torres, Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca, emitió el Decreto 1-3-0631, "Por medio del cual se Reglamenta la Ordenanza No. 473 del 21 de diciembre de 2017 que ordenó la emisión de la Estampilla Pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo; y se dictan otras Disposiciones.", el cual dispone:

ARTICULO PRIMERO. Sujetos pasivos de la Estampilla Pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo. De conformidad con lo dispuesto por el artículo sexto de la Ordenanza No. 473 de 2017 clasifíquense los sujetos pasivos así:

I. Sujeto pasivo contribuyente:

- a. Las personas naturales o jurídicas que soliciten suscriban o se beneficien de los actos gravados con la Estampilla en toda la jurisdicción del Departamento del Valle del Cauca.
- b. Las personas naturales o jurídicas que realicen actividades comerciales o industriales, con aprovechamiento de los recursos naturales o la posición estratégica de aquellos municipios en donde haya sede de la Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo.

II. Sujeto pasivo agente de retención o recaudación: son agentes retenedores para todos los efectos de la Ordenanza No. 473 de 2017 la Administración Departamental del nivel central a través de sus funcionarios, los Establecimientos Públicos, las entidades descentralizadas directas e indirectas, las empresas industriales y comerciales, las sociedades de economía mixta, las instituciones educativas, las entidades descentralizadas directas e indirectas por servicios, las empresas sociales del estado, y en general todas las entidades públicas del orden municipal, departamental o nacional que ejecuten ejerzan funciones o ejecuten actividades dentro de la jurisdicción del Departamento del Valle del Cauca. Son también agentes retenedores de la estampilla la Contraloría Departamental y la Asamblea Departamental.

III. Sujeto pasivo responsable: actuarán como responsables del recaudo de la estampilla la Administración Municipal de aquellos Municipios en donde se realicen actividades comerciales o industriales, con aprovechamiento de los recursos naturales o su posición estratégica, en donde haya sede de la Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo.

De la lectura e interpretación del numeral 4, se entiende, entonces, como actos gravados los estipulados por el artículo 3 de la Ley 1685 de 2013 y el artículo segundo de la Ordenanza 473 de 2017.

Adicional a ello, los sujetos pasivos agentes de retención y recaudación para el caso en concreto la Administración Municipal de Caicedonia, Valle del Cauca, en cuanto a la obligación de ser agentes retenedores o recaudadores del tributo es importante aclarar que LAS EMPRESAS PUBLICAS DE CAICEDONIA EPC-ESP no ha realizado contratos

relacionados con el aprovechamiento de los recursos naturales o su posición estratégica, en donde haya sede de la Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo, ni tampoco, el Municipio tiene una sede de la Universidad del Pacífico. Por ende, no es agente de retención, ni recaudador ni tampoco es sujeto pasivo contribuyente ni responsable ya que no cumple con lo contemplado en el artículo 3 de la Ley 1685 de 2013 y el artículo segundo de la Ordenanza 473 de 2017.

- CIRCULAR NORMATIVA 1.120.40-13 – 1 SADE No. 495262

La Circular Normativa 1.120.40-13 – 1 SADE No. 495262 de junio de 2019 realizada por La Gerencia de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos, Rentas y Gestión Tributaria de la Gobernación del Valle del Cauca para dar claridad y definir el criterio oficial en relación con la interpretación de la Ordenanza 473 del 21 de diciembre de 2017 y su aplicación respecto de la liquidación y recaudo en aquellos municipios en los que exista sede de la entidad educativa.

En cuanto a la causación, exigibilidad y recaudo de la Estampilla es clara la circular en el ordinal 3. establecer que la estampilla se hace exigible y procede su recaudo respecto del ejercicio de actividades industriales y comerciales en los Municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico y esta se causa en el momento en que se ejerce la actividad gravada (año gravable).

Respecto a los sujetos pasivos en general y sujetos pasivos contribuyentes la circular aclara que son las personas naturales o jurídicas que soliciten, suscriban o se beneficien de los actos gravados con la Estampilla, en cuanto a la expresión actos gravados es menester hacer alusión al artículo 3 de la Ley de creación del tributo el cual consagra: “podrán incluir actividades deportivas o recreativas; contratos de obras públicas y de suministro de bienes y servicios; actividades comerciales o industriales que se realicen en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica; y demás hechos y actividades permitidos por la ley” es por ello, que la Ley consagra como actos gravados los anteriormente nombrados y si se llegasen a regular otros deberá ser una Ley la que autorice los demás hechos y actividades gravadas.

- CAICEDONIA CATALOGADO COMO REGION NORTE – ORIENTE  
- SISTEMA SAR – SISTEMA ADMINISTRADOR DE RECAUDO DEPARTAMENTAL

El Municipio de Caicedonia, Valle del Cauca es catalogado por el Departamento del Valle del Cauca como la subregión Norte – Oriente, es por ello, que no estamos ubicados en el Litoral Pacífico o Costa Pacífica, dada la lejanía entre la subregión Pacífica y nuestra subregión no obtenemos aprovechamiento ni utilizamos los recursos naturales, ni tenemos una posición estratégica para obtener algún recurso natural de la subregión Pacífica, Adicionalmente en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Valle del Cauca, estamos identificados como Micro región en conjunto con el Municipio de Sevilla, Valle.

El Sistema SAR – Sistema Administrador de Recaudo Departamental del Valle del Cauca es el sistema mediante el cual el Departamento indica cuales son los tributos a cargo de cada municipio. En este caso, el Municipio de Caicedonia, Valle del Cauca, en su Sistema SAR tiene como obligaciones tributarias la declaración de la Estampilla Pro – Hospitales Universitarios Departamentales, Declaración Estampilla Pro-Universidad del Valle y Declaración Estampilla Pro – Salud (la cual la declara los entes del orden Departamental) es por ello, que en dicho sistema se puede ver reflejada las obligaciones que tiene el Municipio con el Departamento del Valle del Cauca.

En el Sistema SAR no se evidencia la Declaración de la Estampilla Pro – Universidad del Pacífico en memoria de Omar Barona Murillo, por ende, frente al Departamento del Valle del Cauca solamente tenemos una obligación como agente recaudador de la Estampilla Pro – Hospitales Universitarios Departamentales y Pro-Universidad del Valle, como se visualiza a continuación:

- ORDENANZA 549 DE 2020

En la Ordenanza 549 de noviembre 30 de 2020, por la cual se modifica la ordenanza No. 473 del 21 de diciembre de 2017 estipula que modifica los artículos sexto, séptimo, noveno y décimo de la referida ordenanza.

A partir de la lectura de la Ordenanza, se encuentra que esta ordenanza en ninguno de sus partes modifico el artículo segundo de la ordenanza No. 473 de 2017 que reza: “ARTÍCULO SEGUNDO. - Emisión, Distribución y Recaudo.

Ordénese la Emisión y Cobro de la Estampilla Pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo en el Departamento del Valle del Cauca y los Municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico.

Con lo cual se reitera y deja claro que la estampilla aplica para los municipios en los cuales haya sede de la Universidad del Pacífico, por lo tanto, no aplica para el Municipio de Caicedonia Valle del Cauca, situación que se ratifica con lo establecido en la ley No. 1685 de 2013 en su artículo 3 que estipula: “Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla, las Asambleas de los departamentos del Cauca, Chocó, Nariño y del Valle podrán incluir actividades deportivas o recreativas; contratos de obras públicas y de suministro de bienes y servicios; actividades comerciales o industriales que se realicen en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica; y demás hechos y actividades permitidos por la ley. En todo caso la estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta ley.”

Es decir, que dicha estampilla solamente se deberá emitir y cobrar en los municipios donde exista sede efectiva de la Universidad del Pacífico y/o utilización o aprovechamiento de los recursos naturales o su posición estratégica, recursos naturales que se encuentren en el Litoral Pacífico o Costa Pacífica.

Respecto a lo relacionado con sede tenemos que las diferentes definiciones de dicho vocablo es el siguiente:

“sede

NOMBRE FEMENINO

1. Asiento o trono de un prelado que ejerce jurisdicción.
2. Capital de una diócesis.
3. Territorio de la jurisdicción de un prelado.
4. Jurisdicción y potestad del sumo pontífice, vicario de Cristo.
5. Lugar donde tiene su domicilio una entidad económica, literaria, deportiva, etcétera “

“Sede es el lugar donde se encuentra la oficina central de una entidad económica, deportiva, literaria, política. También, la palabra sede indica el lugar donde funciona un organismo público, bien sea un tribunal, una gobernación, organización o instituto que se encarga del bienestar económico, social, político, de un país, como: La Organización de las Naciones Unidas, tiene su sede en los Estados Unidos, Organización Mundial de Aduanas, su sede se encuentra en Bruselas.”

“Sede es una palabra que proviene del latín y significa “silla” o “asiento”. Se usa para nombrar el lugar donde se llevará a cabo un evento o donde se desarrolla una actividad regularmente, como la ubicación de una empresa, lugar de reunión, etc.”

“SEDE se refiere al lugar donde está domiciliada una entidad u organización de cualquier tipo”.

Se concluye claramente que para la aplicación de la estampilla pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo, el artículo sexto define que sobre actividades comerciales o industriales en los municipios donde tenga sede la Universidad del Pacífico, lo cual reitero no tiene incidencia en el Municipio de Caicedonia Valle del Cauca, por cuanto dicha Universidad no tiene sede en nuestro municipio, lo que deja claramente establecido que no hay lugar a determinar una falta de seguimiento y control a la aplicación de los descuentos de las estampillas departamentales como agente de retenedor por parte de las Empresas Públicas de Caicedonia Valle EPC-ESP

Reitero en forma clara y expresa lo siguiente:

Al analizar la Ley 1685 de 2013, que es el marco normativo obligatorio para la aplicación de la estampilla tenemos que fijar de forma concreta el espacio de aplicación de la estampilla así:

“ARTÍCULO 3o. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla, las Asambleas de los departamentos del Cauca, Chocó, Nariño y del Valle podrán incluir actividades deportivas o recreativas; contratos de obras públicas y de suministro de bienes y servicios; actividades comerciales o industriales que se realicen en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica; y demás hechos y actividades permitidos por la ley. En todo caso la estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta ley.”

Quedando entonces claramente establecido que solo pueden gravarse actos que constituyan hechos generadores de la estampilla en municipios en los que la Universidad del Pacífico tenga sede NEGRILLA Y SUBRAYADO MIOS. Verifique

esta parte

Empresas Publicas de Caicedonia Valle EPC-ESP tendrá la calidad de sujeto pasivo de la estampilla si ha realizado actividades o hechos económicos calificados como generadores de la estampilla en un Municipio en el que exista una sede de la Universidad del Pacífico, por lo tanto, al no existir sede de la Universidad, no hay obligaciones relacionadas con la estampilla, ni en calidad de sujeto pasivo ni en calidad de agente retenedor.

De esta parte se concluye que las entidades territoriales están subordinadas a la ley y para este caso tenemos que la ley 1685 de 2013 estipula claramente en su artículo tercero:

“ARTÍCULO 3o. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla, las Asambleas de los departamentos del Cauca, Chocó, Nariño y del Valle podrán incluir actividades deportivas o recreativas; contratos de obras públicas y de suministro de bienes y servicios; actividades comerciales o industriales que se realicen en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico con utilización o aprovechamiento de sus recursos naturales o su posición estratégica; y demás hechos y actividades permitidos por la ley. En todo caso la estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta ley.” NEGRILLA Y SUBRAYADO FUERA DE TEXTO.

Reitero la claridad que da la norma al establecer en que municipios aplica lo relacionado con la estampilla Prouniversidad del Pacífico.

Agrega además la sentencia C-389/21

*“Sin embargo, esas medidas no pueden tener lugar (i) a partir de una planeación presupuestal incierta, (ii) sin reglas precisas acerca del esfuerzo real de cada entidad territorial y (iii) omitiendo toda valoración sobre el impacto diferenciado de la medida en su gestión. No es ese el modo en que deben edificarse las relaciones fiscales intergubernamentales. Bajo esta perspectiva, la Corte encuentra que la salvaguarda de la autonomía territorial no solo depende de la interdicción de interferencias excesivas. También exige que las intervenciones legislativas tomen en consideración los diversos impactos que pueden tener en atención a las significativas diferencias locales.*

*La Sala Plena encuentra necesario precisar lo siguiente. No existe discusión alguna acerca de que las entidades territoriales carecen de soberanía tributaria. El centro de impulsión de la actividad tributaria se encuentra en el Congreso de la República y, una vez activado, habilita a las corporaciones territoriales para complementar dicha labor. Si bien el legislador dispone de la competencia para regular aspectos relativos a la destinación del tributo, en este caso de las estampillas, ello no implica que cuente con una competencia ilimitada para hacerlo. Ni en el momento de su creación ni posteriormente, puede adoptar medidas que impliquen una injustificada intervención en la autonomía territorial. Las autoridades nacionales, en virtud de los principios de concurrencia y coordinación, tienen el deber de adoptar las medidas para promover y ampliar la autonomía. Por ello, el legislador no se encuentra habilitado para actuar de manera inopinada o improvisada, cambiando la destinación de recursos que por su naturaleza pertenecen a las entidades territoriales. Solo cuando este en la capacidad de presentar una muy poderosa argumentación podrá adoptar esas medidas. Y ello no ocurrió en este caso [88].*

Con ello se deja total claridad que el centro de la impulsión de la actividad tributaria es el Congreso de la república y para este caso lo plasmo en la ley 1685 de 2013 al señalar en forma expresa y concreta que dicho cobro o recaudo de estampilla aplica en los municipios donde haya sede de la Universidad del Pacífico y en igual sentido lo estipulo la ordenanza 473 de 2017.

Por todo lo anteriormente expuesto, LAS EMPRESAS PUBLICAS DE CAICEDONIA EPC-ESP considera que no existe obligatoriedad de parte de la entidad en lo relacionado con la aplicación cobro y retención de la estampilla Pro-Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo por cuanto se señalan actos a los cuales se aplica pero para el Departamento del Valle, sin que sea expreso que la estampilla es para todos los municipios del Valle del Cauca o para Departamento entendido Departamento como la jurisdicción funcional. Ejemplo: Dice: “Los certificados y constancias expedidos por funcionarios o servidores públicos del Departamento”, “Producido del valor de la venta y/o remate de los activos de propiedad del Departamento”.

Reiterando además que tanto la ley como la ordenanza establecen que aplica para los municipios en que tenga sede la Universidad del Pacífico Omar Barona Murillo.

### **3. OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

#### **SUPERÁVIT FISCAL (EXCEDENTES FINANCIEROS).**

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca notifico Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por Superávit fiscal (excedentes financieros) argumentando lo siguiente: **Condición.** Las Empresas Públicas de Caicedonia, al cierre de la vigencia fiscal de 2022 genero superávit fiscal (excedentes financieros) por \$124.672.598, los cuales debieron ser transferidos a la administración municipal y esta determinar cuánto de estos recursos les correspondían a las empresas, no se evidencia documento que certifique la transferencia de estos recursos.

#### **Fuente de criterio y criterio.**

*Incumplimiento de:*

Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto) artículo 97

Acuerdo 011 de 2022 (Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipio de Caicedonia)

**Causa.** Ausencia de mecanismos de evaluación, control, seguimiento y conciliación de las diferentes dependencias que conforma el área financiera de la entidad, que no permiten evidenciar a tiempo este tipo de situaciones.

**Efecto.** Incertidumbre frente a la información reportada y la situación financiera del ente auditado que puede afectar la toma de decisiones, toda vez, que utilizan recursos sin tener la certeza de su pertenencia. Los hechos descritos generan una presunta observación de índole administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal, en virtud a lo dispuesto en el numeral 1 de los artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019.

#### **ARGUMENTACIONES DE EMPRESAS PUBLICAS DE CAICEDONIA VALLE EPC-ESP. QUE SUSTENTAN EL DERECHO DE CONTRADICCIÓN:**

Las empresas Públicas de Caicedonia Valle EPC- ESP, manifiesta no haber incumplido el Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto) artículo 97, y Acuerdo Municipal 011 de 2022 Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipio de Caicedonia) teniendo en cuenta lo siguiente:

Al momento de entrar a analizar las disposiciones del Decreto 111 de 1996, observamos que es la norma que constituye el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación a que se refiere el artículo 352 de la Constitución Política. El cual Consta de dos (2) niveles: un primer nivel corresponde al presupuesto general de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el presupuesto nacional; El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado, y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.

A las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, se les aplicarán las normas que expresamente las mencione.-----

## **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

El equipo auditor en vista de la confusión, que origino inicialmente el concepto de la DAF contenido en el oficio N0. 1-2021-072573 del 20 de agosto de 2021 a solicitud de la señora tesorería del municipio de Cartago, “en el cual se manifestaba que las entidades sólo tendrán la calidad de sujeto pasivo de la estampilla si ha realizado actividades o hechos económicos calificados como generadores de la estampilla en un Municipio en el que exista una sede de la Universidad del Pacífico. Esto implica que, si las actuaciones de la entidad territorial sólo se realizan en su jurisdicción y allí no existe sede de la Universidad, no habrá lugar al nacimiento de las obligaciones relacionadas con la estampilla, ni en calidad de sujeto pasivo ni en calidad de agente retenedor, pues a juicio de este Despacho solo hay lugar a efectuar las retenciones cuando concurren todos los elementos necesarios para la existencia de la obligación tributaria.”

A partir de este análisis y conclusiones, muchas de las entidades que fueron expresamente designadas por la ordenanza 473 de 2017 y 549 de 2020 como agentes retenedores de la estampilla – pro universidad del pacifico en el valle del cauca han optado por dejar de practicar la retención “amparados” en lo que han denominado “DOCTRINA DE LA DAF”, estas entidades vienen haciendo caso omiso a la reconsideración del concepto proferido por la DAF a solicitud de la Oficina Asesora Jurídica De La Unidad Administrativa Especial de Impuestos, Rentas y Gestión Tributaria Departamento del Valle del Cauca, el cual indica:

“Una vez analizada su consulta, en concordancia con las Ordenanzas a las que se hace referencia en la misma, consideramos que la lectura efectuada por la entidad territorial y reflejada en las Ordenanzas expedidas por la Asamblea Departamental, quien es el organismo competente para desarrollar e interpretar la ley de autorización, resulta válida desde la perspectiva de la interpretación ortográfica y es compatible con las reglas de utilización del punto y coma señaladas en el Diccionario Panhispánico de Dudas de la Real Academia Española.

En ese sentido se modifica la posición asumida por esta Dirección en el Oficio 2-2021-044229 del 27 de agosto de 2021, no sin antes reiterarle que los pronunciamientos emitidos por la Dirección General de Apoyo Fiscal se efectúan de manera general y abstracta en los términos y con los alcances del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en esa medida no son obligatorios ni vinculantes.”

En vista de la confusión creada por este concepto y las diferentes interpretaciones que le han dado las oficinas de asesoría jurídica de las entidades, El Equipo Auditor resuelve archivar la incidencia disciplinaria y dejar el hallazgo

administrativo, con el fin de hacerle seguimiento a esta situación, en espera que sea resuelto a la mayor brevedad posible, por la autoridad competente.

### **OBSERVACIÓN N0.3 Administrativa con presunta incidencia disciplinaria**

#### **Superávit fiscal (excedentes financieros)**

##### **Condición.**

Las Empresas Públicas de Caicedonia, al cierre de la vigencia fiscal de 2022 genero superávit fiscal (excedentes financieros) por \$124.672.598, los cuales debieron ser transferidos a la administración municipal y esta determinar cuánto de estos recursos le correspondían a las empresas, no se evidencia documento que certifique la transferencia de estos recursos.

##### **Fuente de criterio y criterio.**

Incumplimiento de:

Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto) artículo 97

Acuerdo 011 de 2022 (Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipio de Caicedonia)

##### **Causa.**

Ausencia de mecanismos de evaluación, control, seguimiento y conciliación de las diferentes dependencias que conforma el área financiera de la entidad, que no permiten evidenciar a tiempo este tipo de situaciones.

##### **Efecto.**

Incertidumbre frente a la información reportada y la situación financiera del ente auditado que puede afectar la toma de decisiones, toda vez, que utilizan recursos sin tener la certeza de su pertenencia.

Los hechos descritos generan una presunta observación de índole administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal, en virtud a lo dispuesto en el numeral 1 de los artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

#### **ARGUMENTACIONES DE EMPRESAS PUBLICAS DE CAICEDONIA VALLE EPC-ESP. QUE SUSTENTAN EL DERECHO DE CONTRADICCION:**

Las empresas Públicas de Caicedonia Valle EPC- ESP, manifiesta no haber incumplido el Decreto 111 de 1996 (*Estatuto Orgánico de Presupuesto*) artículo 97, y Acuerdo Municipal 011 de 2022 *Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipio de Caicedonia*) teniendo en cuenta lo siguiente:

Al momento de entrar a analizar las disposiciones del Decreto 111 de 1996, observamos que es la norma que constituye el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación a que se refiere el artículo 352 de la Constitución Política. El cual Consta de dos (2) niveles: un primer nivel corresponde al presupuesto general de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el

presupuesto nacional; El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado, y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.

A las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, se les aplicarán las normas que expresamente las mencione.

El artículo 97 del Decreto 111 de 1996, nos indica:

*“ARTÍCULO 97. Los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional no societarias son de propiedad de la Nación. El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, determinará la cuantía que hará parte de los recursos de capital del presupuesto nacional, fijará la fecha de su consignación en la dirección del tesoro nacional y asignará, por lo menos, el 20% a la empresa que haya generado dicho excedente.*

*Las utilidades de las empresas industriales y comerciales societarias del Estado y de las sociedades de economía mixta del orden nacional, son de propiedad de la Nación en la cuantía que corresponda a las entidades estatales nacionales por su participación en el capital de la empresa.”*

*El Conpes impartirá las instrucciones a los representantes de la Nación y sus entidades en las juntas de socios o asambleas de accionistas sobre las utilidades que se capitalizarán o reservarán y las que se repartirán a los accionistas como dividendos.*

*El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, al adoptar las determinaciones previstas en este artículo, tendrá en cuenta el concepto del representante legal acerca de las implicaciones de la asignación de los excedentes financieros y de las utilidades, según sea el caso, sobre los programas y proyectos de la entidad. Este concepto no tiene carácter obligatorio para el Conpes, organismo que podrá adoptar las decisiones previstas en este artículo aun en ausencia del mismo (L. 38/89, art. 26; L. 179/94, art. 55, incs. 9 y 11; L. 225/95, art. 6).*

Ahora bien, es importante definir qué es una empresa industrial y comercial del Estado y cuál es su finalidad:

**La ley a Ley 489 de 1998, en su artículo 85º nos indica:**

***Empresas industriales y comerciales del Estado.*** Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por esta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características:

a. *Personería jurídica;*

*b. Autonomía administrativa y financiera;*

*c. Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.*

*El capital de las empresas industriales y comerciales del Estado podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal.*

*A las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta, se les aplicara en lo pertinente los artículos 19, numerales 2, 4, 5, 6, 12, 13, 17, 27, numerales 2, 3, 4, 5, y 7, y 183 de la Ley 142 de 1994.*

**PARÁGRAFO.** - *Las disposiciones legales que protegen el secreto industrial y la información comercial se aplicarán a aquellos secretos e informaciones de esa naturaleza que desarrollen y posean las empresas industriales y comerciales del Estado.*

A pesar de que el concepto de empresa industrial abarca un amplio abanico de posibilidades, estas se suelen dividir en dos grupos claramente definidos:

- **Empresas extractivas**
- **Empresas manufactureras**

En primer lugar, nos encontramos con las empresas industriales del tipo extractivas. Son muy significativas porque su labor consiste en **extraer las materias primas naturales y someterlas a un proceso de producción para transformarlas**. Normalmente los recursos con los que se suele trabajar son la energía, los alimentos o los minerales, entre otros.

Por otro lado, tenemos las empresas industriales manufactureras. De nuevo estamos ante empresas que **utilizan materiales para transformarlos**, aunque en este caso no tienen por qué ser recursos naturales. La finalidad de las manufactureras es fabricar productos que sirvan para el consumo o como elementos para otros procesos de producción.

Aclarado lo correspondiente a la definición y naturaleza de las empresas industriales y comerciales del Estado; entramos a analizar la definición y naturaleza de las empresas públicas y de servicios públicos domiciliarios, definida por el artículo 84 de la ley 489 de 1998 y el artículo 17 de la ley 142 de 1994; disponiendo lo siguiente:

#### **17 de la ley 142 de 1994:**

**“ARTÍCULO 17. Naturaleza.** *Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta Ley.*

**PARÁGRAFO 1.** *Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de empresa industrial y comercial del estado.*

*Mientras la ley a la que se refiere el artículo [352](#) de la Constitución Política no disponga otra cosa, sus presupuestos serán aprobados por las correspondientes juntas directivas. En todo caso, el régimen aplicable a las entidades descentralizadas de cualquier nivel territorial que presten servicios públicos, en todo lo que no disponga directamente la Constitución, será el previsto en esta Ley. La Superintendencia de Servicios Públicos podrá exigir modificaciones en los estatutos de las entidades descentralizadas que presten servicios públicos y no hayan sido aprobados por el Congreso, si no se*

ajustan a lo dispuesto en esta Ley.

**PARÁGRAFO 2.** Las empresas oficiales de servicios públicos deberán, al finalizar el ejercicio fiscal, constituir reservas para rehabilitación, expansión y reposición de los sistemas.”

**Ley 489 de 1998:**

**“ARTÍCULO 84.- Empresas oficiales de servicios públicos.** Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios y las entidades públicas que tienen por objeto la prestación de los mismos se sujetaran a la Ley 142 de 1994, a lo previsto en la presente Ley en los aspectos no regulados por aquella y a las normas que las complementen, sustituyan o adicionen.”

**“SENTENCIA C-741 DE 2003:** El término empresas de servicios públicos domiciliarios, lo reserva la Ley 142 de 1994 para las sociedades por acciones –sean éstas públicas, mixtas o privadas- que participen en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; o la realización de una o varias de las actividades complementarias. De tal manera que una comunidad organizada mediante una forma diferente no es considerada empresa de servicios públicos domiciliarios. “.

Expuesto lo anterior, se establece la diferencia de la naturaleza de la empresas industriales y comerciales del estado y las empresas de servicios públicos domiciliarios así:

<b>EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO (Artículo 85º Ley 489 de 1998)</b>	<b>EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS (17 de la ley 142 de 1994)</b>
Desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica, con la finalidad de extraer las materias primas naturales y someterlas a un proceso de producción y comercialización	Su naturaleza es la prestación de los servicios públicos.

Probando de esta manera que las empresas de Servicios Públicos domiciliarios adquieren la calidad de empresas industriales y comerciales del estado única y exclusivamente en lo referente a sus acciones, mas no pierde su naturaleza y finalidad de prestación de servicios públicos, actividad diferente a una empresa industrial y comercial del estado.

Es así como se concluye que por la **naturaleza de las Empresas Públicas de Caicedonia Valle EPC-ESP**, no somos una empresa industrial y comercial de Estado, debido a que nuestra finalidad es la prestación de servicios públicos domiciliarios, mas no de realizar actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica, ni mucho menos de extraer las materias primas naturales y someterlas a un proceso de producción y comercialización, situación determinante para indicar que no hay un incumplimiento con nuestro actuar al Decreto 111 de 1996 y acuerdo Municipal 011 de 2022 por no transferir a la administración Municipal los CIENTO VEINTICUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y DOS MIL QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS (\$124.672.598) correspondientes superávit fiscal de la vigencia 2022.

**PRETENSIONES:**

Señores Contraloría Departamental del Valle del Cauca , una vez expuestas de manera oportuna y clara nuestras argumentaciones sustentadas en la normativa para cada caso concreto, manifestamos muy respetuosamente no aceptar los hallazgos contenidos en el Fwd: 96- Informe Preliminar Auditoria de Cumplimiento Cierre Fiscal y Control

Fiscal Interno al Proceso de Cierre Fiscal vigencia 2022 PVCF 2023; por lo que les solicito aceptar nuestro derecho de contradicción y eximirnos de los presentes hallazgos.

Además la entidad no está desconociendo, que en su totalidad la empresa es del municipio de Caicedonia, incluidos todos sus bienes, rentas y acreencias y en cuanto a la disposición de las rentas del superávit fiscal se da aplicación al parágrafo 2 del artículo 17 de la ley 142 de 1994, además en modo alguno esto constituye detrimento alguno para el municipio de Caicedonia, habida cuenta que el CONPES local ( Consejo de Gobierno) puede destinar esos recurso para inversión en la empresa, la cual sigue y seguirá siendo propiedad única y exclusivamente del municipio de Caicedonia por disposición legal. Es claro que la situación se pudo dar habida cuenta que el estatuto de presupuesto del municipio no define claramente la distribución de estos recursos, pero que en modo alguno sea cualquiera la situación que se dé, no se genera daño patrimonial al municipio habida cuenta que la empresa por ese hecho no está cambiando de dueño.

Respetuosamente,

**EFREN OCTAVIO RESTREPO VELEZ**

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

El Equipo Auditor; evaluó y analizo la respuesta de la entidad encontrándola congruente, toda vez, que la entidad de acuerdo a su naturaleza es una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios y nunca perderá esta condición, la cual se encuentra regulada por la Ley 142 de 1994 para las sociedades por acciones, sean éstas públicas, mixtas o privadas- que participen en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; o la realización de una o varias de las actividades complementarias, de tal forma que una comunidad organizada mediante una forma diferente no es considerada empresa de servicios públicos domiciliarios, además, las EICE por su parte se encuentran reglamentadas por la Ley 489 de 1998 artículo 85, **estableciéndose diferencia entre EICE y las prestadoras de servicios públicos domiciliarios**, por otra parte el Acuerdo Municipal 011 de 2022 (Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipio de Caicedonia) a través, del cual el municipio desarrollo el a artículo 104 del decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto), no registra el punto correspondiente a los excedentes financieros y no se encuentra establecido en el acuerdo y la Administración Municipal no tiene desarrollado un mecanismo para determinar en forma clara y precisa los excedentes financieros.

por las razones expuestas el equipo auditor considera que la respuesta es pertinente y desvirtúa la observación y se archiva