



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



DIRECCIÓN DE AUDITORIA DOS

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL DE DENUNCIA CIUDADANA A LOS INGRESOS PERCIBIDOS POR EL TRIBUTO DENOMINADO FIESTAS, Y EL USO DE DICHO TRIBUTO, EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL, DEPARTAMENTO DE SAN MIGUEL, POR EL PERIODO DEL 1 DE MAYO DEL 2009 AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2012.

SAN SALVADOR, 10 DE DICIEMBRE DEL 2014.



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
2. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN.....	1
2.1 OBJETIVOS	1
2.1.1 GENERAL	1
2.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	1
2.2 ALCANCE DEL EXAMEN.....	1
3. INFORMACIÓN FINANCIERA.....	2
4. RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS APLICADOS.....	2
5. RESULTADOS DEL EXAMEN.....	2

**SEÑORES
CONCEJO MUNICIPAL DE SAN MIGUEL
DEPARTAMENTO DE SAN MIGUEL
PRESENTE.**

1. INTRODUCCIÓN.

De conformidad al Art. 207 inciso 4º de la Constitución de la República, Art. 31 de la Ley de ésta Corte y según Orden de Trabajo REF. DA-DOS- 027/2014, hemos realizado Examen Especial de Denuncia Ciudadana a los Ingresos Percibidos por el Tributo denominado Fiestas, y el Uso de dicho Tributo en la Municipalidad de San Miguel, Departamento de San Miguel, por el período del 1 de mayo del 2009 al 31 de diciembre del 2012.

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN

2.1 OBJETIVOS

2.1.1 GENERAL

Evaluar si la Municipalidad de San Miguel realizó los ingresos de conformidad a la Ley, para el tributo denominado Fiestas, así como para su utilización

2.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

Los objetivos específicos del examen especial, fueron los siguientes:

1. Comprobar la legalidad de los ingresos reconocidos, percibidos y registrados en concepto del Tributo denominado Fiestas, durante el período de examen.
2. Determinar que los recursos ingresados por medio del cobro del tributo denominado Fiestas, fueron utilizados por la Administración en observancia a la reglamentación legal vigente.

2.2 ALCANCE DEL EXAMEN.

Nuestro trabajo consistió en efectuar un examen aplicando procedimientos de auditoría, orientados a comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas en la percepción de los Ingresos del Tributo denominado Fiestas, así como el destino que se diera a éstos, por el período del 1 de mayo del 2009 al 31 de diciembre de 2012.



El examen fue realizado con base a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

3. INFORMACIÓN FINANCIERA

Los Presupuestos de la subcuenta Fiestas 5% para el período objeto de la auditoría, fueron los siguientes

AÑO	INGRESOS		EGRESOS	
	PRESUPUESTO	EJECUTADO	PRESUPUESTO	EJECUTADO
2009	\$341,096.49	\$585,319.76	\$341,096.49	\$250,000.00
2010	\$337,436.29	\$428,519.04	\$337,436.29	\$275,000.00
2011	\$360,948.30	\$784,480.56	\$360,948.30	\$474,500.00
2012	\$360,948.30	\$443,526.21	\$360,948.30	\$275,000.00
TOTAL	\$1,400,429.38	\$2,241,845.57	\$1,400,429.38	\$1,274,500.00

4. RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS APLICADOS.

Los procedimientos de auditoría implementados en el proceso del presente Examen Especial se describen de manera general así:

- a) Se obtuvo el detalle de ingresos y gastos en concepto de Fiestas
- b) Se efectuó análisis de las principales categorías de gastos ocurridos en Las fiestas.
- c) Se verificó el cumplimiento de políticas y disposiciones legales en el uso y percepción de los recursos en concepto del 5% de Fiestas sobre impuestos y tasas.

5. RESULTADOS DEL EXAMEN

5.1 COBRO INDEBIDO DE TASA DEL 5% PARA FIESTAS

Verificamos que, con base a la Ordenanza de Tasas, se le aplico un recargo del 5% para fiestas patronales a todos los recibos provenientes del cobro de TASAS por servicios municipales, habiéndose percibido por ese concepto \$1,059,829.82 durante el periodo de mayo del 2009 a diciembre del 2012. Por el cobro de dicho tributo no encontramos evidencia que demuestre la existencia de contraprestación directa de servicios municipales para el sujeto pasivo, por el contrario, éste encuentra identidad con los elementos de un impuesto, de conformidad a lo señalado en la Ley General Tributaria Municipal.

Ley General Tributaria establece en el Título I, capítulo único, disposiciones fundamentales en lo relativo al contenido de las leyes y acuerdos que establecen

tributos municipales en el Artículo 2, señala que: "Las leyes y ordenanzas que establezcan tributos municipales determinarán en su contenido: el hecho generador del tributo; los sujetos activo y pasivo; la cuantía del tributo o forma de establecerla; las deducciones, las obligaciones de los sujetos activo, pasivo y de los terceros; las infracciones y sanciones correspondientes; los recursos que deban concederse conforme esta Ley General; así como las exenciones que pudieran otorgarse respecto a los impuestos. Dichas leyes y ordenanzas deberán fundamentarse en la capacidad económica de los contribuyentes y en los principios de generalidad, igualdad, equitativa distribución de la carga tributaria y de no confiscación". Asimismo, el Art. 5 de la misma Ley, establece que: "Son Tasas Municipales, los Tributos que se generan en ocasión de los servicios públicos de naturaleza administrativa o jurídica prestados por los Municipios". Además el Artículo 130, refiere que: "Estarán afectos al pago de las tasas, los servicios públicos tales como los de alumbrado público, aseo, ornato, baños y lavaderos públicos, casas comunales municipales, cementerios, dormitorios públicos, mercados, establecimientos en plazas y sitios públicos, pavimentación de vías públicas, rastro municipal, tiangues, estadios municipales, piscinas municipales y otros servicios que las condiciones de cada Municipio le permitan proporcionar al público o que representen uso de bienes municipales. Para la fijación de las tarifas por tasas, los Municipios deberán tomar en cuenta los costos de suministro del servicio, el beneficio que presta a los usuarios y la realidad socio-económica de la población.

Los Municipios podrán incorporar en la fijación de las tasas por servicios, tarifas diferenciadas, las cuales no podrán exceder del 50% adicional al costo del servicio prestado o administrado, y cuyo producto se destinará al mejoramiento y ampliación de dichos servicios".

La deficiencia de debe a que el Concejo Municipal ha avalado en su gestión, el contenido de la Ordenanza de Tasas Municipales, específicamente en cuanto a que se aplique el cobro del 5% para fiestas a las tasas municipales.

Como consecuencia la Municipalidad se expone a demandas de los contribuyentes por el cobro de tasas sin contraprestación de un servicio.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 30 de julio de 2014, el Gerente General, manifestó lo siguiente: "Al respecto de tal observación expresamos lo siguiente: De conformidad a Nota de fecha 21 de marzo de 2014, se hizo saber al Concejo Municipal que procederían a efectuar Examen Especial en atención a Denuncia Ciudadana a los ingresos percibidos por el Tributo denominado Fiestas y el uso de dicho Tributo, de la Municipalidad de San Miguel, Departamento de San Miguel, por el periodo del 01 de mayo de 2009 al 31 de diciembre de 2013.

De conformidad al Código Municipal en su Art.3, numeral 6, claramente establece la facultad en cuanto a la autonomía del Municipio en relación a: "6. La elaboración de sus tarifas de impuestos y reformas a las mismas para proponerlas como ley a la

Asamblea Legislativa, en ese sentido se violenta la autonomía del Municipio y la Competencia propia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, puesto que el examinar si un tributo tiene características que no le son propias, es un asunto estrictamente técnico-legal cuyo examen no es materia de ninguna clase de auditoria incluyéndose los Exámenes Especiales, puesto que es competencia privativa de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, quien, ante el ejercicio del derecho a la protección jurisdiccional que pueda ejercer todo ciudadano mediante el planteamiento de una demanda de Inconstitucionalidad o Amparo Constitucional, será la que en su análisis valorara si el tributo, contra el cual se reclama, es una tasa o un impuesto.

Resulta impropio que la Corte de Cuentas de la Republica mediante un Examen Especial, se irroque la facultad de entrar a examinar y advertir que el 5% que la Municipalidad de San Miguel cobra sobre todo ingreso para destinarlo a la celebración de fiestas patronales, es un impuesto y no una tasa.

La Observación en mención contiene una calificación tacita del tributo denominado "5% para fiestas patronales". Y es que al decir que "(...) este encuentra identidad con los elementos de un impuesto, (...)" tácitamente están calificándolo como tal.

Al respecto hay que decir que, si a dicho tributo se le califica de impuesto, no es una calificación errada ya que existe sustento legal para otorgarle tal calidad, por cuanto su génesis no es la Ordenanza de Tasas por Servicios del Municipio de San Miguel, sino la Tarifa de Arbitrios del Municipio de San Miguel, creada por Decreto Legislativo número 965, de fecha 16 de febrero de 1953, publicada en el Diario Oficial número 53, Tomo número 158, de fecha 18 de marzo de 1953, la cual en su artículo 4 denominado SOBREIMPUESTOS, No. 1. FIESTAS PATRONALES (Fondo específico Municipal), dispuso que todo ingreso municipal estuviera grabado con un 3% cuyo destino sería la celebración de las fiestas patronales del Municipio de San Miguel.

Más tarde la misma Asamblea Legislativa mediante Decreto número 569, de fecha 11 de mayo de 1964, publicado en el Diario Oficial número 90, Tomo número 203, de fecha 20 de mayo de 1964, reformo la disposición legal antes citada, incrementando dicho sobreimpuesto del 3% al 5%.

Basado en lo anterior es totalmente valido decir, que el tributo al que se refiere la observación que se comenta es un "impuesto", por cuanto fue creado por la Asamblea Legislativa en uso de la atribución que le confiere el Art. 131 numeral 60 de la Constitución de la Republica, en consecuencia, la obligatoriedad de que dentro de su estructura deba tener presencia el elemento denominado "Contraprestación" no es una exigencia valida, pues dicho elemento-como bien se ha acotado- es propio de las tasas.

Es preciso dejar y claramente señalado, que las disposiciones que dieron nacimiento al sobreimpuesto en referencia, no afectan únicamente a los impuestos, sino también a las tasas, ya que ambas disposiciones -tanto la de 1953 como la reforma de 1964-

utilizan la frase “todo ingreso”, debiendo entenderse entonces que el espíritu del legislador fue que todo ingreso al fondo común municipal, llámese impuesto o tasa, estuviera grabado con un sobreimpuesto cuyo destino sería la financiación de la celebración de las fiestas patronales, cívicas y nacionales.

El hecho de que la Ordenanza de Tasas por Servicios del Municipio de San Miguel disponga en su art.38 que “A todo recibo de ingreso con destino al Fondo Municipal proveniente del cobro de Tasas, (...) se le aplicara un 5% de recargo, (...)” no debe entenderse como una disposición creadora de un tributo, ya que –como ha quedado demostrado- el tributo en comento data de 1953, es decir, que este preexiste a la creación de la Ordenanza de Tasas mencionada. Es obvio entonces, que el propósito del legislador municipal de hacer mención de la obligación de los contribuyentes de pagar el 5% sobre todo pago que haga de Tasas, es con un ánimo reiterativo y nunca –repito- creando un tributo, puesto que este –vuelvo a decirlo- ya estaba creado por la Asamblea Legislativa, quien constitucionalmente tiene la facultad de decretar impuestos.

De igual manera hacemos constar que esta observación no fue comunicada durante el proceso de auditoría mientras el equipo de Auditores estuvo instalado en la Alcaldía Municipal de San Miguel a efecto de poder presentar pruebas de descargo tal como lo establece el artículo 33 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Luego de haber analizado los comentarios y documentación proporcionada por el Gerente General, se determina que la deficiencia se mantiene; ya que si bien es cierto dicho cobro está contemplado en la Tarifa de Arbitrios de 1953 y 1964, sobre todo ingreso que perciba el municipio; también es cierto que ésta Tarifa contenía regulaciones para el cobro de Servicios Municipales e Impuestos Municipales. Fue hasta el año de 1992, que en atención a la Ley General Tributaria Municipal, el entonces Concejo Municipal de San Miguel, creó su propia Ordenanza Reguladora de Tasas Municipales para regular el cobro de los Servicios Municipales. Es decir que a partir de ese año, la Municipalidad cobraría sus impuestos con base a la Tarifa de Arbitrios y las Tasas por Servicios con base a la Ordenanza creada para tal fin, en tal sentido, la observación está orientada a señalar que la Municipalidad incluyó un impuesto adicionado a las Tasas Municipales, que no constituye ninguna contraprestación de un servicio, además los impuestos solo pueden ser decretados por la Asamblea Legislativa.

De acuerdo a la Ley General Tributaria Municipal, los Impuestos son los tributos exigidos por los Municipios, sin contraprestación alguna individualizada y son aprobados por la Asamblea Legislativa; y por el contrario, las Tasas, son los Tributos que se generan en ocasión de los servicios públicos de naturaleza administrativa o jurídica prestados por los Municipios.



Sobre si la Corte está facultada para determinar la legalidad del cobro, cabe aclarar que la Auditoría se ha limitado en el caso observado, a señalar incumplimientos legales y de control, en ningún momento se está juzgando y mucho menos condenando, lo cual es potestad de otras instancias.

El Concejo Municipal no emitió ningún comentario.

El presente informe se refiere al Examen Especial a los Ingresos Percibidos por el Tributo denominado Fiestas, y el Uso de dicho Tributo de la Municipalidad de San Miguel, Departamento de San Miguel, por el periodo del 1 de mayo del 2009 al 31 de diciembre del 2012.

San Salvador, 10 de diciembre de 2014

DIOS UNIÓN LIBERTAD



DIRECTORA DE AUDITORIA DOS