Barranquilla, 01-09-2020

Doctora
ELSA MARGARITA NOGUERA DE LA ESPRIELLA
DESPACHO DE LA GOBERNADORA
BARRANQUILLA - ATLANTICO

Asunto : Informe definitivo de acompañamiento sobre el proceso de destrucción de licores

1. Preliminares

Mediante oficio 20200710010133 de mayo 20 de 2020, la Subsecretaría de Rentas solicita el acompañamiento de la Secretaría de Control Interno en el proceso de destrucción de productos sujetos al Impuesto al Consumo de Cervezas, Sifones y Refajos, jornada para la cual fue designado el funcionario ORLANDO DE LA ROSA BOLÍVAR (Profesional Universitario) mediante oficio 20200300001273 de mayo 27 de 2020.

En cumplimiento de la designación, el citado funcionario asistió a la actividad el día 28 de mayo de 2020, en la bodega ubicada en la Carrera 60 No. 64-102 de la ciudad de Barranquilla.

Como documentos para el desarrollo del proceso, se aportaron los siguientes:

- Acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo de los bienes No. 2019/08900137, de fecha 8 de noviembre de 2019, realizado a Jardines Tresquince SAS.
- Documento sin radicado ni fecha, suscrito por Mónica Escamilla (Profesional Especializado) y dirigido a Hernán Lacouture Pacini, Representante Legal de Cervecería Tres Quince SAS/Jardines Tres Quince SAS, en el que se le comunica el proceso de destrucción de licores y se solicita la designación de una persona para la apertura de los barriles.
- Oficio 20200710050201 de mayo 8 de 2020, suscrito por Gonzalo Gutiérrez Diazgranados (Subsecretario de Rentas) y dirigido al Representante Legal de Cervecería Tres Quince SAS, correspondiente a una respuesta a derecho de petición recibido por correo electrónico el 22 de abril de 2020, referente a la devolución de barriles de acero inoxidable de 30 y 60 litros

Mediante oficio 20200300001353 de junio 4 de 2020, se emitió Informe Preliminar por parte de este despacho, el cual fue respondido con comunicación 20200710010623 de junio 18 de la presente vigencia. Una vez revisadas las consideraciones de la Subsecretaría de Rentas, la

Secretaría de Control Interno procede a presentar el Informe definitivo sobre el proceso de destrucción de licores.

Tengase en cuenta que el presente documento, obedece a un informe ejecutivo dentro del roll de liderazgo estrategico, mediante el cual la Secretaria de Control Interno brinda a los distintos procesos de la entidad, asesoria y acompañamiento con el unico fin de convertirnos en actores estratégicos, generando valor a la entidad yalertando de manera oportuna sobre aquellos riesgos actuales o potenciales quepueden afectar el desempeño institucional.

Por tanto, es valido aclarar que dichas observaciones, se realizan con el unico fin de garantizar el mejoramiento continuo de los procesos y el cumplimiento y actualizacion de las actividades contenidas en cada procedimiento.

2. OBJETIVO

Verificar que, en el caso citado por el Subsecretario de Rentas, se cumplieran las actividades previstas en el PROCEDIMIENTO PARA LA APREHENSIÓN, DECOMISO Y DESTRUCCIÓN DE PRODUCTOS SUJETOS AL IMPUESTO AL CONSUMO Y/O PARTICIPACIÓN DE LICORES EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, el cual hace parte del Sistema de Gestión de la Calidad, específicamente en lo relacionado con el proceso de Gestión Financiera / Rentas (Ver Anexo No. 1).

3. OBSERVACIONES

3.1. GESTIÓN DEL PROCEDIMIENTO

3.1.1. La Subsecretaría de Rentas no suministró la Resolución que resuelve el recurso de decomiso (en caso que se hubiere presentado) y/o la Resolución de Decomiso, de conformidad con lo establecido en la actividad 12 del procedimiento establecido por la Entidad.

Al respecto, la Subsecretaría de Rentas manifiesta en su oficio 20200710010623:

En el ACTA DE APREHENSIÓN, RECONOCIMENTO, AVALÚO Y DECOMISO DIRECTO DE LOS BIENES No. 2019/08900137 de fecha noviembre 8 de 2019 se puede observar que el avalúo de los productos sujetos al Impuesto al Consumo de Cervezas, Sifones es menor a 456 UVT o sea a $15.627.120,oo (teniendo en cuenta que la UVT para el año 2019 era de $34.270.oo), por lo que el procedimiento sancionatorio es el establecido en el numeral 1 del artículo 64 del Decreto Ordenanzal No. 000545 de 2017 "Por medio del cual se compilan y reenumeran las normas tributarias del Departamento del Atlántico", concordante con el artículo 23 de la Ley 1762 de 2015, el cual prevé:

*"**Artículo 64. Procedimientos aplicables para la imposición de las sanciones**. Para la imposición de las sanciones de que trata el presente Título IV de este Estatuto Tributario, se seguirá el siguiente procedimiento por parte de las autoridades competentes:*

***1. Procedimiento para mercancías cuya cuantía sea igual o inferior a 456 UVT.** Cuando la Subsecretaría de Rentas Departamental encuentre productos sometidos al impuesto al consumo o sujetos a participación que tengan un valor inferior o igual a cuatrocientas cincuenta y seis (456) UVT, y no se acredite el pago del impuesto o de la participación, procederán de inmediato a su aprehensión.*

Dentro de la misma diligencia de aprehensión, el tenedor de la mercancía deberá aportar los documentos requeridos por el funcionario competente que demuestren el pago del impuesto o de la participación. De no aportarse tales documentos se proferirá el acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo de los bienes.

En esa misma acta podrá imponerse la sanción de multa correspondiente y la sanción de cierre temporal del establecimiento de comercio, cuando a ello hubiere lugar.

El acta de la diligencia es una decisión de fondo y contra la misma procede únicamente el recurso de reconsideración".

De conformidad con la norma antes transcrita, cuando los productos aprehendidos son iguales o inferiores a 456 UVT, el acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo de los bienes es una decisión de fondo y contra ella procede únicamente el recurso de reconsideración, por lo que es importante manifestarle que el acta en comento fue notificada al señor William Olaya Bernal quien atendió la visita, y esto se hizo el mismo día de la diligencia, por lo que a partir del día siguiente a la notificación contaba la empresa con dos (2) meses para presentar el recurso. Vencido el plazo para su interposición ante la Subsecretaría de Rentas esto no ocurrió por lo que el 8 de enero de 2020 quedó ejecutoriada el ACTA DE APREHENSIÓN, RECONOCIMIENTO, AVALÚO Y DECOMISO DIRECTO DE LOS BIENES No. 2019/08900137.

De lo anterior se colige que en el presente caso no se requería de la expedición de otro acto administrativo como sería la "resolución de decomiso" a la que se refiere Control Interno, toda vez que el decomiso se ordenó dentro de la misma Acta supramencionada; por lo que es claro concluir que este Despacho adelantó la actuación conforme al procedimiento establecido por la administración departamental para la aprehensión, decomiso y destrucción de los productos sujetos al Impuesto al Consumo y/o Participación de Licores en el Departamento del Atlántico (actividad 9) publicado en la página de Intranet y que es de conocimiento de Control Interno pues en su momento se le remitió para que lo publicaran en el link de Formatos y Procedimientos.

Cabe también mencionar que para el caso que nos ocupa, si el infractor hubiera presentado el recurso de reconsideración, este se hubiera resuelto con una Resolución confirmando el Acta en mención de acuerdo con lo establecido en el artículo 64 del Decreto Ordenanzal No. 000545 de 2017 o estatuto tributario departamental, concordante con el artículo 23 de la Ley 1762 de 2015.

Verificada la normatividad citada por la Subsecretaría de Rentas en su oficio de respuesta, se observa la conformidad del proceso de destrucción de licores en el caso analizado y por tanto **SE DESVIRTUA LA OBSERVACIÓN**.

3.1.2. En la descripción de la actividad 13 del procedimiento se establece *que "Gestiona con la Secretaría General el servicio para la recolección, transporte y destrucción de los productos decomisados, y solicita el acompañamiento de los entes de control y secretarias de la Gobernación del Atlántico como son: Contraloría, Control Interno y Secretaría de Salud"*. Sobre el particular, se observa que al proceso de decomiso no asistió funcionario alguno de la Contraloría General del Departamento.

Al respecto, la Subsecretaría de Rentas manifiesta en su oficio 20200710010623:
"es importante indicar que el día 22 de mayo de 2020, a través de los siguientes correos institucionales: hacienda@atlantico.gov.co; contralor@contraloriadelatlantico.gov.co; atencionalciudadno@contraloriadelatlantico.gov.co; despachodelcontralor@contraloriadelatlantico.gov.co, la Subsecretaría de Rentas le solicitó al Contralor del Departamento del Atlántico, Doctor Jairo Alberto Fandiño Vásquez, la presencia de un funcionario de su dependencia para la diligencia de destrucción de productos sujetos al Impuesto al Consumo, tal como consta en copia del envío a los correos antes enunciados que se adjunta. Esta invitación no fue atendida por el ente de control, pero esto no invalida la actuación de la administración departamental, ya que tanto Contraloría como Control Interno actúan en calidad de veedores y la diligencia se hizo con total transparencia y con la participación de ustedes".

Verificada la información suministrada por la Subsecretaría de Rentas y considerando que la actividad establecida en el procedimiento dicta la acción de realizar la solicitud de acompañamiento a los entes de control. lo anterior, debido al principio de transparencia que se busca en dicha actuación, pese a no contar con la asistencia por parte del ente de Control Externo, tal como se evidencìo en el informe preliminar, **LA OBSERVACIÓN SE DESVIRTUA,** teniendo en cuenta que la documentacion aportada el su oficio de respuesta, da fe del cumplimiento de la Gestiòn realizada por la Subsecretaria de Rentas.

3.1.3. Para esta diligencia en particular, se observó una situación que no está contemplada en el procedimiento, como es la devolución de los recipientes donde se almacenaba el producto decomisado. Adicional a esto y no obstante ser solicitado de mi parte, no se aportó la Resolución de Decomiso y/u otro acto administrativo en el que se autorizara la devolución de los barriles donde se almacenaba la cerveza.

Al respecto, la Subsecretaría de Rentas manifiesta en su oficio 20200710010623:
"me permito aclarar que la aprehensión y decomiso en este caso fue del producto sujeto al impuesto al Consumo de Cervezas, Sifones y Refajos y no de los dispensadores que son Activos Fijos de la empresa infractora, ya que estos son dispensadores en barriles de acero inoxidable que no forman parte del producto sujeto al Impuesto al Consumo, sino que son un medio de almacenamiento para mantener en buen estado el líquido (cerveza), el cual lo venden al consumidor final en jarra o vaso. Es preciso tener en cuenta que la regulación sobre el régimen de infracciones al impuesto al consumo está dada por La Ley 1762 de 2015, el Decreto 2141 de 1996 compilado en el Decreto Nacional 1625 de 2016, y adoptado por el Decreto Ordenanzal 0545 de 2017 y sus modificaciones. La reglamentación del citado régimen es del resorte exclusivo del nivel nacional."

Al respecto, me permito manifestar que las normas de carácter general que regulan el tema, no hacen referencia a aspectos relacionados con la devolución de activos de las empresas a las que se les practica decomiso de la mercancía, tampoco se hace referencia a este tema en el procedimiento o en la ordenanza ni en el Decreto Ordenanzal, de ahí que surja la observación sobre este punto, buscando una mejora continua hacia la actualización de los reglamentos sobre este tipo de situaciones particulares.

Así mismo, se sugiere que, para dejar evidencia documental de este tipo de devoluciones, a futuro se prevea un documento en la cual se establezca esta situación. En el caso particular de este informe, tal documento no se llevó a la diligencia, lo que provocó que dicha devolución se terminara en las instalaciones de la Gobernación y no en la bodega donde se almacenaban dichos recipientes.

Con respecto a este punto S**E MANTIENE LA OBSERVACIÓN**, en el sentido de la oportunidad de mejora frente a la actualización de la reglamentación y el procedimiento existente para considerar estos casos particulares, ya que a futuro pueden presentarse situaciones similares.

3.1.4. Considerando la logística que implica la destrucción de licores y los recursos asociados, es importante que la Subsecretaría de Rentas realice una valoración costo – beneficio frente a la cantidad de licor destruido. En este caso particular correspondió a cerveza almacenada en cinco barriles (ver imagen 1), que en volumen sumaban un máximo de 200 litros, lo cual es necesario compararlo con la movilización y tiempo de dedicación de cinco (5) funcionarios de la empresa de aseo y seis (6) servidores públicos por parte de la Administración Departamental.

Sobre este particular no se presenta consideración alguna en el documento de respuesta, por lo tanto, se MANTIENE LA OBSERVACIÓN.

Imagen 1

3.2. GESTIÓN DE ALMACENAMIENTO DE PRODUCTOS APREHENDIDOS Y/O DECOMISADOS

3.1.1. Se evidencian debilidades en el almacenamiento de algunos productos decomisados, dificultando su individualización, referenciación, señalización y posterior relación con el acta de aprehensión a la que corresponden, o inclusive poder determinar la etapa del procedimiento en la que se encuentran. Muestra de estas debilidades, es que se recurre a la identificación visual por parte del funcionario de la Subsecretaría de Rentas para la ubicación de los productos a destruir dentro de la bodega, generando riesgos de error en la determinación del licor a destruir o a devolver en caso que así lo determine la Administración mediante la correspondiente actuación administrativa. Es importante tener cuenta que el PROCEDIMIENTO PARA LA APREHENSIÓN, DECOMISO Y DESTRUCCIÓN DE PRODUCTOS SUJETOS AL IMPUESTO AL CONSUMO Y/O PARTICIPACIÓN DE LICORES EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, establece en su actividad 6, que "ingresados los productos a la bodega autorizada por la Secretaría de Hacienda Departamental, se verifica que estos estén de acuerdo con los

registrados en el Acta de Aprehensión y **se les señaliza su ubicación con el número del Acta**" (resaltado fuera de texto).

Al respecto, la Subsecretaría de Rentas manifiesta en su oficio 20200710010623:
"es preciso manifestarle que este control se viene haciendo de acuerdo a la descripción de las actividades números 5, 6 y 7 del "Procedimiento para la aprehensión, decomiso y destrucción de productos sujetos al Impuesto al Consumo y/o Participación de Licores en el Departamento del Atlántico", en tal sentido, los productos objetos de infracción son trasladados a la bodega de almacenamiento de la Gobernación, donde se revisa por parte de los funcionarios y personal de seguridad que al momento del ingreso estén de acuerdo con los productos relacionados en la respectiva Acta y ya ubicados se señalan con el número de ACTA DE APREHENSIÓN para los productos con avalúo superiores a 456 UVT o ACTA DE APREHENSIÓN, RECONOCIMENTO, AVALÚO Y DECOMISO DIRECTO DE LOS BIENES para los avalúos iguales o inferior a 456 UVT, según sea el caso. Esto con el fin de determinar el procedimiento tributario a seguir en cada caso.

Es posible que se haya presentado desprendimiento parcial del acta, como bien se observa en la foto en que soporta este punto Control Interno, pero esto podría ser por la calidad de la cinta utilizada o bien, por el material del bien en que se encontraba contenido el producto que dificultaron su adherencia, pero, de todos modos, el producto se encontraba debidamente soportado por el ACTA DE APREHENSIÓN, RECONOCIMENTO, AVALÚO Y DECOMISO DIRECTO DE LOS BIENES".

Sobre este tema y de conformidad con lo observado por el funcionario ORLANDO DE LA ROSA BOLÍVAR, me permito mantener nuestra recomendaciòn frente a los riesgos existentes con la utilización de hojas adheridas a los productos decomisados, para la identificación de la mercancía, ya que con el tiempo es posible que se caigan o deterioran. De ahí también la sugerencia de hacer uso de otros elementos de identificación que generen mayor seguridad en el tiempo y faciliten la trazabilidad del proceso asociado a cada producto decomisado, tales como autoadhesivos, mecanismo documental, stikers, labels o generación de códigos de barras. Por lo anterior **SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN.**

3.1.2. En la bodega de almacenamiento, se observan condiciones de humedad y deterioro de las paredes y piso, que pueden afectar la adecuada custodia de los productos decomisados.

Al respecto, la Subsecretaría de Rentas manifiesta en su oficio 20200710010623:
"en cuanto al deterioro de algunas cajas de almacenamiento de inventario, es cierto que la humedad y deterioro de las paredes y piso pueden afectar la adecuada custodia de los productos decomisados, por lo que tenderemos muy en cuenta su sugerencia."

En virtud de la respuesta presentada, **SE MANTIENE LA OBSERVACIÓN**

3.2. GESTIÓN DE RIESGOS

3.2.1. A partir de la ejecución observada del proceso de destrucción de licores, se identificaron los siguientes riesgos:

- Posibilidad de error en la determinación de los licores a destruir y/o devolver, causado por la debilidad en la identificación de los mismos en la bodega de almacenamiento y en la discrecionalidad del funcionario a cargo de ubicarlos.
- Riesgos biológicos asociados a la manipulación de los licores y recipientes almacenados por mucho tiempo.
- Deterioro y/o daño de los productos aprehendidos, generado por las condiciones físicas que se observan en la bodega de almacenamiento.
- Pérdida y/o hurto de los licores almacenados, debido a las debilidades de identificación de los productos en la bodega.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. En atención a las observaciones presentadas por este despacho, se sugiere la actualización de los procedimientos asociados, frente a las particularidades que ha evidenciado este proceso de destrucción de licores.

4.2. Considerando las debilidades observadas con el almacenamiento de los productos, se sugiere realizar un inventario físico de los bienes que actualmente se encuentran en esa bodega y cotejarlo con los procesos de aprehensión y/o decomiso vigente. Lo anterior, también permitirá realizar una señalización adecuada para la movilidad de los productos cuando sean requeridos, ya sea para su devolución o para su destrucción.

4.3. Con el fin de actualizar el mapa de riesgos del proceso Gestión Financiera / Rentas, se sugiere que se valoren los riesgos identificados por este despacho y se implementen los controles pertinentes.

Considerando las observaciones presentadas, la Subsecretaría de Rentas debe presentar un plan de mejoramiento dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la presentación de este informe (Formato SCI-028), el cual debe contener las acciones que la dependencia considera pertinentes para la APREHENSIÓN, DECOMISO Y DESTRUCCIÓN DE PRODUCTOS SUJETOS AL

IMPUESTO AL CONSUMO Y/O PARTICIPACIÓN DE LICORES EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO.

Cualquier inquietud al respecto con gusto la atenderemos.

Atentamente,

RAFAEL FAJARDO MOVILLA
Secretario de Control Interno

Copia. **Dr. Juan Camilo Jácome – Secretario de Hacienda**
Dr. Gonzalo Gutiérrez – Subsecretario de Rentas