

130-19.11

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal**

**MUNICIPIO DE FLORIDA VALLE DEL CAUCA
Vigencia 2018**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA
Santiago de Cali, diciembre de 2019**

HOJA DE PRESENTACIÓN

Contralor Departamental Del Valle Del Cauca	JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL
Director Operativo De Control Fiscal	JAIME DE JESÚS PORTILLA ROSERO
Subdirector Operativo Financiero Y Patrimonial	JULIO CESAR HOYOS MARÍN
Representante Legal Entidad Auditada	DIEGO FELIPE BUSTAMANTE ARANGO
Equipo De Auditoría:	URIEL MONTOYA GARCÍA YANETH GARCÉS THORP WILMAR RAMIREZ SALDARRIAGA EDGAR ORLANDO OSPINA OSPINA RODRIGO HERNÁN MONTOYA TRONCOSO CARLOS ALBERTO MARÍN BECERRA

TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES	2
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	6
3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS	6
3.2. IMPUESTOS AUDITADOS	7
3.2.1. Impuesto Predial Unificado	7
3.2.2. Impuesto de Industria y Comercio	11
3.2.3 Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina	12
4. ANEXOS	15
4.1 CUADRO RESUMEN DE OBSERVACIONES	15

1. HECHOS RELEVANTES

La capacidad fiscal de los Municipios y el Departamento puede ser diferente al recaudo de sus impuestos, al depender de las tarifas aplicadas, el esfuerzo fiscal, la capacidad económica de los contribuyentes que posee, la voluntad de los mismos para hacer los pagos oportunamente sin evasión ni elusión fiscal y del clima político existente en la jurisdicción correspondiente; las Administraciones deben adoptar mecanismos eficientes de recaudo, que evidencien el esfuerzo fiscal para explotar al máximo su capacidad.

En la función de fiscalización y correcta liquidación de los tributos, debe desarrollarse dentro de los parámetros del debido proceso y el respeto al derecho de defensa (contribuyentes impuestos) que debe asistir esa labor; aspectos que repercuten en la obtención de recursos para sostenimiento de los entes territoriales y consecución de los fines esenciales del Estado Social de Derecho.

Existen dos grandes modelos para pagar impuestos:

Declaración Privada: Es el pago espontaneo en cumplimiento de una norma (ley, ordenanza, acuerdo) que imponga el tributo y las condiciones de liquidación y pago (hecho generador, sujeto pasivo, tarifa, base gravable y plazos). En este caso, la administración debe suministrar formularios o papeles o medios electrónicos para facilitar el pago del tributo mediante la declaración privada de impuestos, primero se paga y luego la administración revisa la declaración mediante requerimientos y liquidaciones oficiales.

Modelo Coercitivo: El Estado envía un cobro a cada contribuyente, estipulando en el recibo o factura, según el caso, la liquidación y el plazo para el pago, en este modelo el contribuyente espera que la administración le exija el pago ahí sí, oponerse a la liquidación, cuyo cobro directo del impuesto debe estar precedido de un acto previo, que otorgue al contribuyente la oportunidad de controvertir la norma aplicada al caso, la calidad de sujeto pasivo o los factores de cuantificación del tributo (derecho a la defensa).

El Sistema Tributario Colombiano se ha caracterizado por ser uno de los más Fluctuantes de Latinoamérica, debido a los constantes reformas realizadas por el legislador en materia tributaria con beneplácito del Gobierno Central, es por eso que en temas tributarios es conveniente que los municipios estén atentos a todos los cambios que se realizan en esta materia, debido que estos inciden directamente en sus finanzas públicas.

La descentralización fiscal por su parte en Colombia, presenta un esquema intermedio entre centralizado y descentralizado, porque el Gobierno Central legisla

y recauda la mayor parte de los impuestos, que luego distribuye en un alto porcentaje a los Departamentos y Municipios, mediante un sistema de transferencias condicionadas a destinaciones específicas llamado Sistema General de Participaciones “S.G.P” atendiendo las metas del Gobierno Central para la prestación de los bienes y servicios, buscando compensar las diferencias en la capacidad fiscal de las entidades territoriales, quienes también por mandato constitucional recaudan y gastan sus propios ingresos.

El recaudo tributario territorial coincide con la concentración de la actividad económica, de allí que los Departamentos con mayor recaudo son Cundinamarca (Bogotá), Antioquia, Valle del Cauca y Atlántico. Debiéndose establecer reglas claras para compensar las entidades territoriales, lograr equidad y equilibrar las diferencias de la capacidad fiscal.

Persiste la autonomía de los Municipios, en lo atinente al establecimiento del régimen sustantivo sancionatorio aplicable a los impuestos que rijan en su respectiva jurisdicción, aspecto diferente es que para una mejor administración de los tributos, las entidades territoriales procuren ajustar su normatividad interna a las previsiones de la ley, con la finalidad de manejar en cada jurisdicción una única normatividad que les permita unificar el procedimiento para todos los contribuyentes.

Las administraciones municipales, no vienen adelantando procesos de fiscalización e investigación tributaria, lo que no permite tener certeza sobre los valores cancelados por los contribuyentes, generando presuntamente elusión y evasión de los tributos

En el impuesto de industria y comercio, no se cuenta con una base de datos depurada y actualizada, se tienen registros de los establecimientos públicos que funcionan en los municipios, no se conoce de los contribuyentes, que sin tener establecimiento alguno, deben pagar el impuesto, por efectos de la territorialidad, el sólo hecho de llevar a cabo la operación gravada en predios del territorio, ya lo convierte en responsable, situación que ocasiona presuntamente evasión del impuesto.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctor
DIEGO FELIPE BUSTAMANTE ARANGO
Alcalde Municipal
Florida - Valle del Cauca

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 PGA 2019, practicó auditoría con enfoque integral modalidad especial Análisis Capacidad Fiscal del **municipio de Florida** 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 examinado. 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 por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca. La responsabilidad de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca consiste en 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 (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) 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 acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro 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 evaluó el componente de control de ejecución presupuestal de ingresos en los factores de Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio, Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina, impuesto vehículos automotores, registro, consumo de cerveza, sifones y refajos.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporó en el informe, lo que se encontró debidamente soportado.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión del Análisis Capacidad Fiscal, **no cumple** con los principios evaluados (eficiencia, eficacia), como consecuencia de los siguientes hechos:

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría al cierre fiscal de la vigencia 2018, se determinaron seis (6) hallazgos administrativos, uno (1) con incidencia disciplinaria y uno (1) fiscal

PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento se debe registrar en el proceso de plan de mejoramiento del Sistema de Rendición de Cuentas en Línea RCL, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con los artículos 4º y 5º de la Resolución Reglamentaria No. 01 de enero 22 de 2016.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.



C: 005

JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL
Contralor Departamental del Valle del Cauca

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

En cumplimiento del PGA 2019, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca adelantó auditoría especial Análisis de la Capacidad Fiscal de los municipios sujetos de control, vigencia 2018, en lo correspondiente a la administración, fiscalización, liquidación, discusión de recursos y función de cobro administrativo coactivo, de los tres principales tributos del municipio (predial y complementario, industria y comercio, sobretasa a la gasolina) generadores de los ingresos corrientes, con los cuales se apalancan los gastos de funcionamiento, y la inversión con recursos propios del municipio.

3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS

El municipio de Florida para la vigencia 2018 proyectó un presupuesto de ingresos por \$51.903 millones y recaudo \$45.581 millones, para el impuesto predial unificado se proyectaron recaudar \$3.444 millones y se recaudaron efectivamente \$3.170 millones, de un potencial de \$6.620 millones, de acuerdo con el debido cobrar a los 17.223 contribuyentes que registran en la base de datos, resultando que se dejan de cobrar \$3.450 millones que significan una efectividad del 48% en la gestión de recaudo y cobro del impuesto predial. (Ver cuadro 1).

En relación al impuesto de industria y comercio, la entidad proyectó un recaudo de \$1.467 millones para la vigencia 2018 y se recaudaron \$1.676 millones y para la vigencia 2017 de programa un recaudo de 1.274 millones y se recaudaron \$1.467 millones.

Cuadro 1

PRESUPUESTO COMPARATIVO DEL INGRESO DE LOS TRIBUTOS PREDIAL, INDUSTRIA Y COMERCIO Y SOBRETASA A LA GASOLINA MUNICIPIO DE FLORIDA																	
MUNICIPIO DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA																	
CODIGO	ART	NOMBRE RUBRO PRESUPUESTAL	2016-2017-2018														
			PRESUPUESTO DEFINITIVO 2016	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2017	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2018	TOTAL RECAUDADO 2016	TOTAL RECAUDADO 2017	TOTAL RECAUDADO 2018	%Participacion			% cumplimiento			% crecimiento		
									2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
1		TOTAL INGRESOS TOTAL DEL MUNICIPIO	49.082.780.019	45.047.279.686	51.903.946.720	39.902.966.536	44.528.746.006	45.581.091.058				100	-18,7	-1,2	-12,2	11,6	2,4
11111	02	PREDIAL UNIFICADO ACTUAL	2.817.915.588	2.930.632.212	3.444.537.764	2.739.750.950	3.371.148.305	3.170.715.069	5,74%	6,51%	7,0	-2,8	15,0	-7,9	23,0	-5,9	
11111	05	PREDIAL UNIFICADO ANTERIOR	1.135.105.422	1.180.509.639	1.276.008.380	1.458.551.481	1.233.401.311	889.814.009	2,31%	2,62%	2,0	28,5	4,5	-30,3	-15,4	-27,9	
111290	01	INTERESES PREDIAL	0	-	-	-	-	-				0,0					
		TOTAL PREDIAL	3.953.021.010	4.111.141.851	4.720.546.144	4.198.302.431	4.604.549.616	4.060.529.078	8,05%	9,13%	8,9	6,2	12,0	-14,0		9,7	-11,8
111290	02	INTERESES INDUSTRIA Y COMERCIO	0	-	-	-	-	-				0,0					
11112	01	INDUSTRIA Y COMERCIO VIGENCIA	1.225.908.789	1.274.945.141	1.467.600.798	1.301.924.287	1.467.553.322	1.676.326.645	2,50%	2,83%	3,7	6,2	15,1	14,2	12,7	14,2	
11112	03	INDUSTRIA Y COMERCIO VIG ANTERIOR	114.154.362	118.720.536	175.469.357	136.167.090	151.319.065	74.333.433	0,23%	0,26%	0,2	19,3	27,5	-57,6	11,1	-50,9	
		TOTAL INDUSTRIA Y COMERCIO	1.340.063.151	1.393.665.677	1.643.070.155	1.438.091.377	1.618.872.387	1.750.660.078	2,73%	3,09%	3,8	7,3	16,2	6,5	12,6	8,1	
11112	07	TOTAL SOBRETASA A LA GASOLINA	966.471.080	1.005.129.923	1.005.998.240	1.033.175.601	954.208.000	1.005.162.000	1,97%	2,23%	2,2	6,9	-5,1	-0,1	-7,6	5,3	

Fuente: Secre de hacienda de Florida

Del presupuesto de ingresos ejecutado en la vigencia 2018 el 8.9% (\$4.050 millones), corresponde a recaudos por impuesto predial unificado, el 3.8% (\$1.750 millones).

millones) por concepto de industria y comercio y el impuesto de sobretasa a la gasolina (\$1.005 millones) presenta una participación de 2.2%.

El cumplimiento de lo proyectado frente a lo recaudado del impuesto predial en la vigencia 2018, es de -14%, industria y comercio 6.5% y la sobretasa a la gasolina, -0.1%.

3.2. IMPUESTOS AUDITADOS

3.2.1. Impuesto Predial Unificado

La Ley 14 de 1983 estableció normas sobre la formación, actualización y conservación catastral. El avalúo catastral se define como la determinación del valor de los predios, obtenida mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario (Decreto 3496 de 1983). La Resolución 2555 de 1988, del IGAC, reglamentó tales aspectos fijó elementos para determinar la pertenencia de un predio a un municipio determinado.

La Ley 44 de 1990 grava la propiedad o posesión de un inmueble en áreas urbanas, rurales o suburbanas, cuya base gravable es el avalúo catastral o el autoavalúo de tales bienes, ajustado anualmente (1° de enero) conforme a la regulación prevista en dicha ley (art. 8°). Esta ley autorizó a los concejos municipales para fijar la tarifa entre el 1 y el 16 por mil del respectivo avalúo de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta: i) Los estratos socioeconómicos, ii) los usos del suelo en el sector urbano, y iii) la antigüedad de la formación o actualización catastral. Dispuso respecto de las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados, que podían ser superiores a ese límite, sin que excedieran el 33 por mil.

Procedimiento especial en el impuesto predial, El artículo 354 de la Ley 1819 de 2016 dispone que sin perjuicio de la utilización del sistema de declaración, para la determinación oficial del impuesto predial unificado, las entidades territoriales podrán establecer sistemas de facturación que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo, establece su contenido, el trámite para ponerla en conocimiento del contribuyente y el trámite que este debe seguir en caso de desacuerdo con el valor cobrado.

El impuesto predial unificado es una fuentes de ingresos corriente para los entes territoriales y el municipio de Florida tiene 17.223 predios habilitados para tributar según la base de datos del IGAT aportada, sin embargo no se ha evidenciado una gestión eficiente tendiente al fortalecimiento de este aspecto financiero por parte de las administraciones.

En relación al anterior, el municipio de Florida en su plan de desarrollo presenta el programa “Florida fortalecida con desarrollo territorial, fiscal y financiero” que tiene como objeto el fortalecimiento de los ingresos de la entidad. Sin embargo, se estableció que la administración no adelanto una gestión eficiente y eficaz que permitiera un recaudo efectivo del tributo por concepto de Impuesto Predial Unificado.

Es así, que la cartera morosa del municipio asciende a los \$14.886 millones a diciembre 31 de 2018, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

CARTERA POR EDADES IMPUESTO PREDIAL							
MUNICIPIO DE FLORIDA							
ESTRATO	1 AÑO	2 AÑOS	3 AÑOS	4 AÑOS	5 AÑOS	MAS DE 5 AÑOS	TOTAL
TOTAL CAPITAL	\$ 2.360.457.904	\$ 1.684.164.055	\$ 1.419.688.130	\$ 1.359.315.597	\$ 970.849.893	\$ 7.091.582.042	\$ 14.886.057.621
TOTAL INTERESES							
GRAN TOTAL	\$ 2.360.457.904	\$ 1.684.164.055	\$ 1.419.688.130	\$ 1.359.315.597	\$ 970.849.893	\$ 7.091.582.042	\$ 14.886.057.621

Secretaría de Hacienda Florida

De la cartera morosa correspondiente a 13.015 predios por de \$14.886 millones se han iniciado procesos a 8.857 predios por \$9.545 millones, de los cuales 787 procesos por \$653 millones se han terminado por pago en la vigencia 2019, 2.018 por \$6.613 millones fueron reportados a la oficina de instrumentos públicos para medidas cautelares y 5.952 por \$2.278 millones, se les expidió mandamiento de pago, indicando que a 4.158 morosos por \$5.340 millones no se les ha adelantado ninguna gestión de cobro, con riesgo de configurarse la prescripción de acción de cobro de la obligación.

La entidad utiliza el software financiero SIIFWEB y el recaudo se realiza en los bancos con los cuales la entidad tiene convenio quienes reportan el ingreso diario a la entidad.

1. Hallazgo administrativo.

La cartera consolidada por edades del ente territorial por \$14.886.057.621 donde \$7.091.582.042 corresponde a la cartera de más de 5 años y \$970.849.893 a la cartera de 5 años. La entidad no adelanto ninguna acción de cobro y se cumplió el término para su prescripción. La cartera de 2, 3 y 4 años de edad suma \$4.463.167.782, se encuentra en riesgo de prescripción de cumplirse el término para adelantar la acción de cobro, según lo estipulado en el Art. 1 de la Ley 1066 de 2006, Art. 817 del Estatuto Tributario Nacional adoptado por el municipio mediante Acuerdo No.516 de 2015. La situación encontrada se presenta por debilidades en los mecanismos de seguimiento y control, y en la gestión para

aplicar las políticas de fiscalización, generando posible pérdida de recursos del erario municipal y afectando la inversión social

PRESCRIPCIONES

La acción de cobro de las obligaciones tributarias prescribe en el término de cinco (5) años desde la fecha en que se hicieron legalmente exigibles. Las obligaciones contenidas en actos administrativos prescriben en el mismo término contados a partir de la fecha de ejecución del acto administrativo correspondiente.

Al configurarse la prescripción de la acción de cobro de la obligación se generan perjuicios que impactan las finanzas de ente territorial, afectando la inversión y el desarrollo social, el municipio de Florida ha concedido prescripciones en los tres últimos años \$763.217.564,00 que si bien la ley establece que se pueden decretar de oficio o a petición de parte, es un ejemplo claro de falta de gestión en el cobro de la obligación tributaria por parte de las administraciones del ente territorial.

2. Hallazgo administrativo, disciplinario y fiscal.

El municipio durante la vigencia 2018 determino prescripciones por \$12.429.325, correspondientes al impuesto predial unificado, al vencerse los términos para de la acción de cobro de obligaciones de vigencias 2011 y 2012 y no iniciar los respectivos procesos de Cobro Coactivo, (Estatuto Tributario municipal adoptado mediante el Acuerdo No.516 de 2015). Se trasgredieron presuntamente: Art.53 de la Ley 739 de 2014, Art. 1 de la Ley 1066 de 2006, Art. 817 del Estatuto Tributario Nacional, Art. 2 literal A y E de la Ley 87 de 1993, Art. 53 de la Ley 739 de 2014 y el Art. 3 de la Ley 610 de 2000. Situación que se presenta por ausencia de políticas de fiscalización eficientes y efectivas y mecanismos de seguimiento verificación y control que permitan establecer oportunamente las deficiencias de la gestión. Se configura una presunta falta disciplinaria de conformidad con el numeral 1 del Arts. 34 y 50 de la Ley 734 de 2000 y un presunto detrimento patrimonial.

3. Hallazgo Administrativo.

El municipio suscribió 89 acuerdos de pago durante las vigencias 2016, 2017 y 2018 por valores de \$53.167.028., \$160.179.962 y \$84.927.294 respectivamente, para un total de \$298.274.284 de los cuales se han incumplido 35 por \$122.459.435 y la administración no ha actuado para iniciar o continuar con el cobro coactivo. *Los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del tesoro público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el tesoro público.* La situación evidenciada se presenta por debilidades en los mecanismos de

seguimiento, verificación y control y deficiencias en la aplicación de las políticas de fiscalización que no permiten una mayor eficiencia en gestión de recaudo de los tributarios, generando posible pérdida de recursos del erario del municipio.

Actualización catastral

Mediante convenio interadministrativo celebrado entre el municipio de Florida, la CVC y El IGAC No. 003 de 2013, se realizó la actualización catastral de la zona urbana y rural del municipio de Florida, en los términos de la Ley 14 de 1983 y demás normas concordantes y reglamentarias, sin embargo la base de datos no se encuentra debidamente depurada, lo que hace ineficiente y poco efectiva la gestión de cobro del citado impuesto.

4. Hallazgo administrativo

El municipio de Florida tiene 17.210 contribuyentes, de acuerdo a la base de datos aportada, y la última actualización se realizó en la vigencia 2013 y se aplicó en el 2014, no obstante se observó que la base de datos no se encuentra debidamente depurada e fácilmente identificable. La información catastral debe ser exacta, verificable y confiable. La situación evidenciada se presenta por falta de mecanismos de seguimiento y control que permitan tener una base de datos real, dificultando la acción de cobro y ocasiona un desgaste administrativo.

Exenciones

Los bienes excluidos, no declaran ni pagan

- Los salones comunales de propiedad de las juntas de acción comunal.
- Los predios edificados residenciales de los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea inferior a los topes establecidos anualmente.
- Las tumbas y bóvedas de los cementerios, siempre y cuando no sean de propiedad de los parques cementerio.
- Los inmuebles de propiedad de la iglesia católica, destinados al culto y vivienda de las comunidades religiosas, a las curias diocesanas y arquidiócesanas, casas episcopales y seminarios conciliares.
- Los inmuebles de propiedad de otras iglesias diferentes a la católica, reconocidas por el Estado colombiano y destinadas al culto, a las casas pastorales, seminarios y sedes conciliares.

- Los bienes de uso público de que trata el artículo 674 del Código Civil.
- Los predios de la Defensa Civil Colombiana siempre y cuando estén destinados al ejercicio de las funciones propias de esa entidad.
- Los parques naturales o públicos de propiedad de entidades estatales.

Las exenciones aplicadas en la entidad se dan conforme a lo dispuesto en su Estatuto Tributario (Acuerdo No. 564 de 2018) y demás normas concordantes

3.2.2. Impuesto de Industria y Comercio

La Ley 14 de 1983, por la cual se fortalecieron los fiscos de las entidades territoriales, dispuso en el artículo 32 que ese impuesto recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se realicen en un municipio, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Las actividades económicas han sido clasificadas como primarias, secundarias y terciarias. A las primeras pertenecen, principalmente, las labores de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, caracterizadas por ser tareas en las que los productos se toman directamente de la naturaleza, no incluyen trabajos de transformación, alteración, modificación de las condiciones físicas y químicas de la materia, pues estos hacen parte de la rama secundaria, que se encarga de la manufactura de bienes, su explotación, construcción.

El artículo 33, modificados por la Ley 1819 de 2016, dispone que la base gravable está constituida por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos en el respectivo año gravable, incluidos los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo.

Forman parte de la base gravable todos los ingresos que no estén expresamente excluidos, y según lo dispuesto en los artículos 32 a 48 de la Ley 14 de 1983, los ingresos no gravados con el ICA (operacionales o no operacionales para la empresa) son los originados en (art. 39 Ley 14 de 1983):

- La venta de activos fijos.
- La venta de bienes o servicios exportados.
- Las ventas primarias¹⁵² de productos agrícolas, ganaderos y avícolas.

- La explotación de canteras y minas, diferentes de las de sal, de esmeraldas y de metales preciosos, siempre que las regalías o participaciones para el municipio sean iguales o superiores a lo que correspondería pagar por concepto del ICA.

- La prestación de servicios por establecimientos educativos públicos, las entidades de beneficencia, las culturales y deportivas, los sindicatos, las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, los partidos políticos y los hospitales adscritos o vinculados al sistema nacional de salud.

El municipio de Florida tiene 468 establecimientos que declaran el impuesto de industria y comercio, de acuerdo a la información del IGAT aportada en el proceso auditor, la cual no está debidamente depurada y fácilmente identificable que permita una eficiente gestión de cobro.

La entidad tiene una cartera morosa acumulada por edades de \$58 millones como se detalla en el cuadro 4, donde la cartera de más de 5 años supero los \$16 millones y la certera de 4 años alcanzó los \$15 millones.

Cuadro 4

CARTERA POR EDADES IMPUESTO INDUSTRIA Y COMERCIO							
MUNICIPIO DE FLORIDA							
ESTRATO	1 AÑO	2 AÑOS	3 AÑOS	4 AÑOS	5 AÑOS	MAS DE 5 AÑOS	TOTAL
TOTAL CAPITAL	\$ 23.501.874	\$ 14.000	\$ 15.337.751	\$ 1.928.250	\$ 1.508.250	\$ 16.076.693	\$ 58.366.818
TOTAL INTERESES	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	
GRAN TOTAL	\$ 23.501.874	\$ 14.000	\$ 15.337.751	\$ 1.928.250	\$ 1.508.250	\$ 16.076.693	\$ 58.366.818

5. Hallazgo administrativo.

La cartera de industria y comercio consolidada por edades del ente territorial por \$58.366.818 donde \$16.076.693 corresponde a la cartera de más de 5 años y \$1.508.250 a la cartera de 5 años. La entidad no adelanto ninguna acción de cobro y se cumplió el término para su prescripción. La cartera de 3 y 4 años de edad suma \$17.266.001, se encuentra en riesgo de prescripción de cumplirse el término para adelantar la acción de cobro. Según lo estipulado en el Art. 1 de la Ley 1066 de 2006, Art. 817 del Estatuto Tributario Nacional adoptado por el municipio mediante Acuerdo No.516 de 2015. La situación encontrada se presenta por debilidades en los mecanismos de seguimiento y control, y en la gestión para aplicar las políticas de fiscalización, generando posible pérdida de recursos del erario municipal.

3.2.3 Impuesto a la Sobretasa a la Gasolina

Regulada por la ley 488 de 1998 artículos 177 al 130; Ley 681 de agosto de 2001, reglamentada por decreto 2653 de diciembre de 1998, Ley 788/2002, Ley 1430y

demás normas que la reglamenten; los responsables mayoristas cumplirán mensualmente con la obligación de declarar y pagar la sobretasa, en las entidades financieras autorizadas para tal fin, dentro de los dieciocho (18) primeros días calendarios del mes siguiente a la acusación. Los distribuidores minoristas deberán cancelar la sobretasa a la gasolina motor corriente o extra y al ACPM al responsable mayorista, dentro de los siete (7) primeros días calendarios del mes siguiente al de la causación

Hecho generador: está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento.

Responsables: los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente y del ACPM, los productores e importadores, además, son responsables directos del impuesto los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de la gasolina que transporten o expendan.

Causación: la sobretasa se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina motor extra y corriente o ACPM, al distribuidor minorista o consumidor final.

Igualmente se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador retira el bien para su propio consumo.

Base gravable: está constituida por el valor de la referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y el ACPM, por galón, que certifique mensualmente el ministerio de Minas Y energía.

Los contribuyentes en el municipio de Florida de la sobretasa a la gasolina son 5 plantas o distribuidores mayoristas en la vigencia 2018 así:

MUNICIPIO DE FLORIDA SECRETARIA DE HACIENDA MUNICIPAL SOBRETASA A LA GASOLINA 2018			
PLANTA MAYORISTA	COMBUSTIBLE	GALONES	Vr/PAGADO
BIOMAX	Gasolina corriente	770.322	\$ 653.563.000,00
PETROMIL	Gasolina corriente	389.416	\$ 330.453.000,00
EXXONMOBIL DE COLOMBIA	Gasolina corriente	273.406	\$ 232.796.000,00
TERPEL	Gasolina corriente	109.450	\$ 97.026.000,40
DIST. ANDINA DE COMBUSTIBLES	Gasolina corriente	97.885	\$ 82.772.000,00
TOTAL PESOS Y GALONES		1.640.479	1.396.610.000

Fuente: Secretaria de hacienda de Florida

La entidad no reporta información de las estaciones de gasolina o distribuidores minoristas que se encuentran prestando el servicio en el municipio y a las cuales las plantas o distribuidores mayoristas les venden la gasolina, indicando que no ejercen seguimiento a las ventas.

6. Hallazgo administrativo

La administración municipal, en la vigencia 2018 recaudo por concepto de sobretasa a la gasolina \$1.396.610.000 de los 5 contribuyentes identificados, pero no hace seguimiento a las ventas que realizan estos, a las estaciones de gasolina (minoristas), establecidas en el municipio. El Estatuto Tributario establece los métodos y los procesos de fiscalización para que la gestión de fiscalización se realice con eficiencia y efectividad. “La Administración tiene amplias facultades de fiscalización e investigación para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas sustanciales”. (Art. 648 del E.T.) La situación evidenciada se presenta por debilidades en los mecanismos de seguimiento, verificación y control y en la aplicación de las políticas de fiscalización, que no permiten la certeza del valor que se viene cancelando por este impuesto, generando posible evasión del tributo y pérdida de recursos.

4. ANEXOS

4.1 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGO INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL Modalidad Especial Análisis Capacidad Fiscal municipio de Florida Vigencia 2018						
No. Hallazgo	Administrativos	Disciplinarios	Penales	Fiscales	Sancionatorio	Daño Patrimonial (\$)
6	6	1	0	1		12.429.325