



10100- 001783
-9 FEB.2004

Doctor
LUIS EDUARDO GARZÓN
Alcalde Mayor de Bogotá
Carrera 8 No. 10-65 Edificio Liévano
Ciudad

REF: **Control de Advertencia** “Desactualización del Sistema Tributario del Impuesto Predial Unificado-IPU”.

Respetado Señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá a través del Grupo Especial de Indagaciones Preliminares en coordinación con la Dirección de Informática, efectuó el estudio de **183.094** predios¹ localizados en el sector norte de la ciudad², con el fin de analizar la actualización Catastral y Hacendaría de los bienes inmuebles localizados en el Distrito Capital y sus implicaciones en el recaudo, cobro y fiscalización del Impuesto Predial Unificado con destino a la financiación de los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo Distrital.

Al realizar el cruce de información entre las bases de datos suministradas por el DACD³, la SHD⁴ y el DAPD⁵, se encontraron inconsistencias relevantes señaladas a continuación:

- 1.- *Existen 60.219 registros (33%) que presentan diferencias en el área construida entre el DACD y la SHD de los cuales el 61% el área es*

¹ Corresponden al 10% de los predios registrados en el DACD.

² Para efectos de la evaluación se analizaron las bases de datos que conforman el inventario predial del sector comprendido entre las calles 100 y 200 y carrera 7 a la Autopista Norte suministradas por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital-DAPD, el Departamento Administrativo de Catastro Distrital-DACD y la Secretaría de Hacienda Distrital-SHD.

³ Departamento Administrativo de Catastro Distrital-DACD entidad encargada de la formación catastral de la ciudad.

⁴ Secretaría de Hacienda Distrital, entidad encargada del recaudo y cobro de Impuestos Predial Unificado.

⁵ El Departamento Administrativo de Planeación Distrital-DAPD entidad encargada de fijar políticas de estratificación, usos y clasificación de los predios, variables estas que son fundamentales en la liquidación del impuesto predial a cargo de los predios residenciales. Un cambio de esta variable modifica el impuesto a cargo.

mayor en Hacienda y el porcentaje restante el área es mayor en Catastro.

- 2.- *Se encontraron **17.228** registros (10% del total de la muestra) que no aparecen reportados en las bases de datos de la SHD lo que permite suponer que una parte de estos predios no liquidaron ni pagaron el impuesto predial de la vigencia del 2002.*
- 3.- *El inventario de predios difiere entre el DACD y la SHD. Las bases de datos del DACD reportan 183.094 registros, mientras que las de la SHD presentan 170.043 registros, presentándose una diferencia significativa de predios (8%) que no se encuentra reportados en las bases de datos de la SHD.*
- 4.- *Se presentan diferencias en estratificación de los predios frente a los datos reportados por el DAPD encontrándose:*
 - *En el DACD aparecen **13.689** registros con estratificación inferior a la fijada por el DAPD y 407 con estrato superior.*
 - *En la SHD aparecen 5.451 registros con estratificación inferior a la del DAPD y 1802 registros cuya estratificación es mayor.*
- 5.- *Hay **13.564** registros con diferencias en estrato entre el DACD y la SHD de los cuales 2.790 presentan un estrato mayor en Catastro y 10.774 es mayor en Hacienda.*

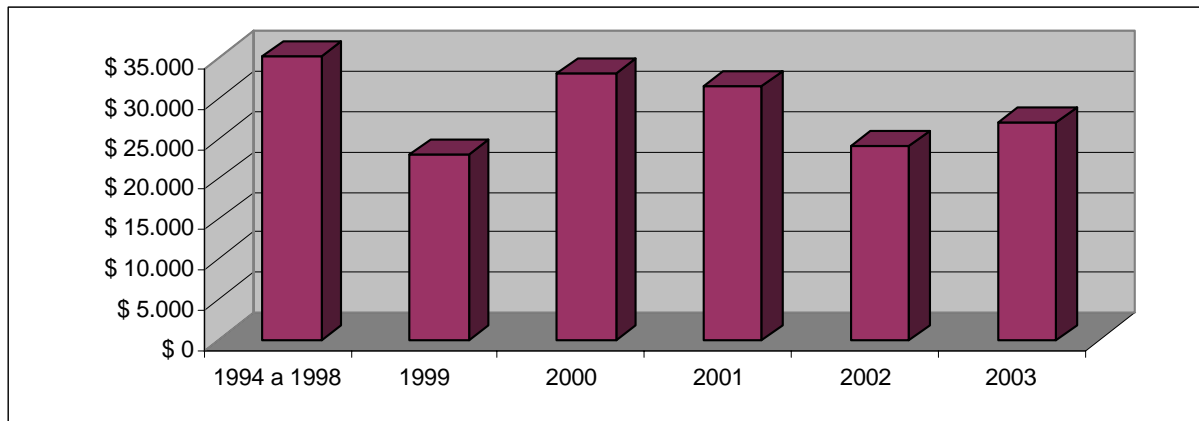
Dichas falencias en su conjunto, advierten que no existen bases de información confiables del Sistema Predial Unificado en Bogotá. Cada entidad administra aisladamente sus datos sin existir coherencia en el número de registros, direcciones, códigos CHIP, áreas, estratos, avalúos etc. Estas variables deberían reflejar la realidad técnica de cada predio a fin de que puedan constituirse en un parámetro cierto y real de verificación y seguimiento al control de la evasión y elusión del IPU por parte del ente recaudador (SHD), para garantizar un debido y oportuno recaudo.

Al no existir mecanismos ágiles para hacer más eficiente y eficaz la gestión de fiscalización del impuesto predial en Bogotá, por ciertas asimetrías de información entre los diversos organismos públicos (SHD, DACD, DAPD, Superintendencia de Notariado y Registro), generadas en la falta de institucionalidad en la conformación de una red de apoyo *“integral”* y agilidad en los procesos de cobro, se están dejando de percibir cuantiosos ingresos

estimados en **\$6.110.896.410⁶** que corresponden a un sector de Bogotá y solamente a un periodo fiscal. ¿Qué se podría inferir entonces del 90% restante de predios no analizados por este organismo de Control Fiscal?.

De acuerdo con las cifras reportadas por la Unidad de Cartera de la SHD, existe una cartera morosa de impuestos sin pagar por **\$167.359** millones de pesos entre 1994 a 2003, de los cuales **\$34.504** millones corresponden a los años 1994 a 1998, deuda que se hace cada vez más irrecuperable o incobrable, porque aún se encuentra en trámites de cobro persuasivo y coactivo encontrándose en riesgo de haber caducado o prescrito las acciones jurídicas por parte de la entidad, lo que ocasionaría un detrimento patrimonial (ver gráfico).

Estado Cartera Impuesto Predial
1994 -2003



Fuente Unidad de Cobranzas SHD

Aunque se presume legalmente que la Administración de Impuestos dispone de cinco años para ejercer acciones de cobro coactivo, estas premisas son puestas de manifiesto para justificar ciertas demoras en las gestiones de recaudo del impuesto. Es así como hasta ahora se han iniciado acciones de cobro persuasivo invitando a los contribuyentes morosos a pagar el impuesto

⁶ Esta cifra fue calculada por la Dirección de Informática de la Contraloría de Bogotá y es aproximada. Corresponde a los 17.228 registros que no aparecen en las bases de datos de la SHD que aparentemente son deudores morosos del IPU de la vigencia de 2002 correspondientes a la zona norte comprendida entre la calle 100 a 200 y carrera 7 a Autopista Norte, a los cuales para efectos del cálculo de impuesto se les aplicó una tarifa mínima del seis por mil, sin embargo estas oscilan entre el cuatro y treinta y tres por mil según la categoría del predio. Para el cálculo de este valor, no se tomaron en cuenta los predios excluidos de la obligación tributaria (residenciales de estrato 1 y 2 con un avalúo catastral inferior a \$3.000.000 según el artículo 19 del Decreto 352 del 15 de Agosto de 2002).



del año 2002 y la SHD solamente ha enviado 13.096 solicitudes de pago desde Noviembre de 2002⁷.

Año tras año se presentan rezagos de impuestos sin recaudar que se van acumulando en cada vigencia fiscal, porque los contribuyentes no pagan oportunamente su impuesto y la Administración Distrital no ejerce acciones en tiempo real para agilizar los trámites de depuración, actualización, cobro y recaudo del impuesto, que permitan recuperar importantes sumas de dinero que requiere la ciudad para la financiación de sus proyectos de inversión, evitando así disponer de nuevos tributos que no tiene la capacidad económica de asumir la sociedad.

Como es de su conocimiento, el impuesto a la propiedad representa cerca del 25% de los ingresos corrientes tributarios, constituyéndose en la segunda fuente más importante de recursos para la ciudad, del cual se espera recaudar aprox. medio billón de pesos para financiar el Plan de Desarrollo “Bogotá piensa a futuro”, en la vigencia de 2004.

Existen aprox, 1.703.793⁸ predios formados en la ciudad, cifra que podría estar superando las estadísticas catastrales por efecto del crecimiento del sector de la vivienda en Bogotá en los últimos dos años, incidiendo favorablemente en la generación de mayores ingresos corrientes para el Distrito. De esos bienes, es importante destacar que el ochenta y uno por ciento (81%) son residenciales, de los cuales el sesenta y seis por ciento (66%) son potencialmente tributables, cuyas tarifas para determinar la base gravable del impuesto se fijan en función del área, uso y estrato, según lo dispone el artículo 21 del Decreto 400 de 1999, para lo cual la SHD no dispone de mecanismos de coordinación con las autoridades de Planeación y Notariado y Registro para detectar inexactitudes en el pago del impuesto.

Por lo anterior y en consideración a que cada vez se hace más relevante y representativo este tributo para la ciudad, este Despacho considera oportuno hacer uso del *Control de Advertencia* consagrado en el artículo 5, numeral 8 del Acuerdo 24 de 2001, para que como suprema autoridad del Distrito Capital y dentro la autonomía que le es propia, se tomen acciones conducentes a fortalecer la administración tributaria para mejorar las gestiones de recaudo y fiscalización del Impuesto Predial en Bogotá.

⁷ Información suministrada por la Sub-Dirección de Impuestos a la Propiedad.

⁸ Datos tomados de la formación catastral actualizada al año 2003



Señor Alcalde. Con el estudio que le estamos presentando la **Contraloría de Bogotá** sólo busca poner de manifiesto hechos que considerados en su conjunto pueden ser corregidos para lograr mayores niveles de eficiencia a la gestión pública.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, sírvase informar a esta Contraloría, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de la presente alerta fiscal, qué acciones concretas tomará la administración para corregir las fallas enunciadas.

La Contraloría tendrá una línea prioritaria de acción en la vigilancia y el control de los importantes recursos mediante el monitoreo permanente de procedimiento y operaciones que pongan en riesgo el patrimonio público Distrital, así como frente a una antieconómica, deficiente, inequitativa e inoportuna gestión que no aplique al cumplimiento de los cometidos y fines esenciales del Estado.

El incumplimiento en el envío oportuno de la información requerida, puede dar lugar a la aplicación de las sanciones previstas en la Resolución Reglamentaria 042 de 2001, expedida por la Contraloría de Bogotá.

De no estar de acuerdo con las consideraciones de carácter fiscal contenidas en la presente alerta, favor enviarnos sus comentarios sobre el particular.

Este control de advertencia procede sin perjuicio de las demás acciones que puedan derivarse del ejercicio de las funciones asignada por la Constitución y la Ley.

Sin otro particular, me suscribo con el debido respeto.

JUAN ANTONIO NIETO ESCALANTE
Contralor de Bogotá, D.C.

c.c. Dr. Pedro Rodríguez Tobo- Secretario de Hacienda Distrital
Dra. Eufemia Cárdenas Luna- Coordinadora GEIP

Prepararon y proyectaron: Ligia Inés Botero Mejía y Darío Cesar Alfonso Franco



Revisó: Eufemia Cárdenas Luna