


"Al rescate de la moral y la ética pública"

10000 -

Doctora
ANA MARIA OSPINA VALENCIA
Subdirectora General Corporativa
Instituto de Desarrollo Urbano IDU
Calle 22 No. 6 - 27
Bogotá.D.C.

No. 004017
20/01/2009 02:38 p.m.
Escrita
Organismo de Control
Anexos: 0
Copia 

Ref: Advertencia Fiscal por el riesgo de pérdida de cuantiosos recursos públicos derivados de la aplicación de las disposiciones fijadas por su despacho, relacionadas con políticas de recaudo y cobro para las contribuciones de valorización de la Fase I del Acuerdo 180 de 2005, contenidas en la Resolución 1299 de 2008.

Respetada Doctora:

La Contraloría de Bogotá, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales considera oportuno hacer uso de la función de advertencia fiscal¹, toda vez que se han detectado situaciones preocupantes que ameritan, que la administración a su digno cargo, adopte los correctivos necesarios tendientes a lograr minimizar el riesgo de pérdida de cuantiosos recursos públicos derivados de la aplicación de las disposiciones fijadas por su despacho, relacionadas con políticas de recaudo y cobro contenidas en la Resolución 1299 de 2008.

En efecto, el IDU mediante la **Resolución 1299 de 2008** modificó y adicionó la Resolución 5993 de 28 de noviembre de 2007 que fijó las políticas de recaudo y las formas de pago para la Fase I de la Contribución de Valorización establecidas en el Acuerdo 180 de 2005, precisando, entre otros aspectos, "...el procedimiento que se surtirá en cuanto a descuentos, plazos y formas de pago en los eventos en que el acto administrativo de asignación de la contribución de valorización de la Fase I establecida en el Acuerdo 180 de 2005 sea objeto de impugnación por vía gubernativa".

¹ artículo 5, numeral 8 del Acuerdo 361 de 2008



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

En la parte motiva de la citada Resolución 1299 se señaló que con fundamento en lo establecido en el artículo 55 del CCA, que "...los recursos de vía gubernativa se conceden en efecto suspensivo lo cual se traduce en que la ejecución de la decisión administrativa adoptada mediante el respectivo acto se suspende durante el término de impugnación..."

Así mismo, se indica en los considerandos de la citada Resolución que "...en aras de estimular la cultura de pago (...) se ha determinado extender los incentivos que se han brindado para la cancelación de la contribución de valorización de la Fase I (...) mediante la reducción de intereses de financiación para los pagos de cuotas"

El artículo 3 de la Resolución 1299 de 2008 adiciona lo pertinente a políticas de recaudo y formas de pago para las contribuciones de valorización de la Fase I del Acuerdo 180 de 2005 que sean objeto de impugnación mediante recurso de reconsideración, así:

"PAGO DE CONTADO

1. Si el pago total de la contribución se realiza en un solo contado dentro del primer vencimiento que se determine en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la resolución mediante la cual se resuelve al recurso de reconsideración, el contribuyente obtendrá un descuento del quince por ciento (15%) sobre el valor total de la contribución.
2. Si el pago total de la contribución asignada en la Fase I se realiza dentro del segundo vencimiento que se determine en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la resolución mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración, el contribuyente obtendrá un descuento del cinco por ciento (5%) sobre el valor total de la contribución.
3. Si el pago total de la contribución se realiza en un solo contado dentro del tercer vencimiento que se determine en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la resolución mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración, el contribuyente no obtendrá descuento ni se liquidara intereses de financiación sobre el valor de la contribución.

"PAGO POR CUOTAS

El pago de la contribución podrá ser financiada hasta en 12 cuotas mensuales, dependiendo del valor asignado, a partir del tercer vencimiento que se determine en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la resolución mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración, caso en el cual se cobrarán los respectivos intereses de financiación sobre el saldo del capital,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

según lo establecido en el artículo primero de esta resolución. En la cuenta de cobro se especificará la fecha de vencimiento de la respectiva cuota.

CARACTERÍSTICAS DE LAS CUOTAS:

1. El valor de la cuota a capital siempre se aproximara a la cifra entera más próxima.
2. El valor total a cancelar se aproximará a la centena más próxima.
3. El número máximo de cuotas mensuales será de doce (12).
4. El valor de la cuota mínima a capital será de VEINTIUN MIL SETECIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$21.700.00). Las contribuciones cuya cuantía sea inferior a CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$43.400.00), se liquidará en una sola cuota.
5. En el evento en que el valor de la contribución total de un predio, teniendo en cuenta el valor de la cuota mínima de VEINTIUN MIL SETECIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$21.700.00), no alcance a ser repartido en 12 cuotas, el número de cuotas será el resultado de dividir el valor de la contribución asignada entre el valor correspondiente a la cuota mínima establecida, descontando la parte decimal y los valores menores a esta suma se liquidarán en una sola cuota."

El artículo 4 de la Resolución 1299 de 2008 suspendió la liquidación y envío de las cuentas de cobro de la contribución de valorización para las localidades de Fontibón y Engativá, de manera indefinida y supeditando la actuación a "una vez se respondan las inquietudes formuladas en la mesa de trabajo".

El artículo 5 de la Resolución 1299 de 2008 adiciona la Resolución 5993 de 2007 fijando políticas de recaudo y formas de pago para asignaciones de contribución de valorización de la Fase I del Acuerdo 180 de 2005 que a la fecha (30 de abril de 2008) no habían sido notificadas, así:

"PAGO DE CONTADO

1. Si el pago total de la contribución se realiza en un solo contado dentro del primer vencimiento que se determine en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la resolución mediante la cual se resuelve al recurso de reconsideración, el contribuyente obtendrá un descuento del quince por ciento (15%) sobre el valor total de la contribución.
2. Si el pago total de la contribución asignada en la Fase I se realiza dentro del segundo vencimiento que se determine en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la resolución mediante la cual se resuelve el recurso de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

reconsideración, el contribuyente obtendrá un descuento del cinco por ciento (5%) sobre el valor total de la contribución.

3. *Si el pago total de la contribución se realiza en un solo contado dentro del tercer vencimiento que se determine en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la resolución mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración, el contribuyente no obtendrá descuento ni se liquidará intereses de financiación sobre el valor de la contribución.*

PAGO POR CUOTAS

El pago de la contribución podrá ser financiada hasta en 12 cuotas mensuales, dependiendo del valor asignado, a partir del tercer vencimiento que se determine en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la resolución mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración, caso en el cual se cobrarán los respectivos intereses de financiación sobre el saldo del capital, según lo establecido en el artículo primero de esta resolución. En la cuenta de cobro se especificará la fecha de vencimiento de la respectiva cuota.

Las características del pago por cuotas serán las mismas contempladas en el artículo 3 de esta resolución."

En razón del contenido y cambios introducidos por la Resolución 1299 de 2008, al proceso de políticas de recaudo y las formas de pago para la Fase I de la Contribución de Valorización establecidas en el Acuerdo 180 de 2005, descritos anteriormente, la Contraloría de Bogotá profiere la presente función de advertencia fiscal, por las siguientes razones:

En primer lugar, se otorga un descuento del 15% a los contribuyentes que han presentado recursos de reconsideración, sin que haya procedido el pago previo, por el sólo hecho de interponer un recurso de reconsideración, en el entendido que el efecto suspensivo en que se concede el mismo suspende los efectos de la normatividad y los retrotrae al momento de la asignación de la contribución, interpretación que desnaturaliza la razón de ser del descuento tributario y que consiste en el ingreso oportuno de la contribución a las arcas del Distrito.

Esta interpretación podría causar un potencial detrimento de **\$14.000 millones**, aproximadamente, si se considera que el total del valor de la contribución que se encuentra con reclamaciones asciende a **\$134.000 millones**, aproximadamente, de los cuales **\$39.000 millones** fueron cancelados para la interposición del recurso, y en el entendido de que la totalidad de la contribución reclamada fuera objeto de confirmación en la vía gubernativa y los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

contribuyentes accedieran a pagar en un solo contado dentro del primer vencimiento establecido en la cuenta de cobro que se expida después de notificada la Resolución que resuelve el recurso de reconsideración.

En segundo término, el ente de control no comparte la interpretación que su Despacho realizó para la elaboración de la Resolución 1299 de 2008, toda vez que:

1. El descuento tributario tanto a nivel de impuestos nacionales como territoriales **se otorga por el pago oportuno** que efectúa el contribuyente y que le permite al Estado disponer de manera inmediata de los recursos, en especial en tratándose de la contribución de valorización que tiene por finalidad el recaudo para financiar obras públicas.
2. Las disposiciones adoptadas generan un **desestímulo a la cultura de pago** por parte de los contribuyentes, que verán en lo sucesivo una oportunidad para dilatar el pago con la interposición de recursos, obteniendo beneficios tributarios que los colocan en mejores condiciones que las que tienen los contribuyentes que pagan y no presentan recursos.
3. Las disposiciones adoptadas en la Resolución 1299 de 2008 generan un **trato desigual e inequitativo** entre los contribuyentes que se encuentran dentro de la misma situación de haber interpuesto recursos: *"de un lado aquellos que cancelaron el tributo para recurrir por valor de treinta y nueve mil millones y de otro lado, los que recurriendo no han cancelado la contribución"*
4. Esta disposición legal podría conllevar para las sucesivas Fases de la contribución de valorización del Acuerdo 180 de 2005 un **rezago en el recaudo** estimulando el no pago.

En tercer lugar, analizando las funciones de la Subdirección General Corporativa y de las áreas a su cargo, el ente de control encuentra que a través de la Resolución 1299 de 2008 no se impulsa ni se hace efectivo el recaudo y cobro del tributo por parte del IDU, pese a existir ya en firme una cartera por **\$8.000 millones**, como se demuestra a continuación.

En efecto, el artículo cuarto suspendió indefinidamente la liquidación y envío de las cuentas de cobro de la contribución de valorización de Fontibón y Engativa.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Al considerar que el monto de la asignación de las localidades de Fontibón y Engativá ascendió a **\$153.000 millones**, de los cuales tan solo fueron cancelados **\$99.000 millones**, es claro que en la actualidad **\$54.000 millones** se encuentran en discusión, habiendo cumplido con pagos sin recursos los predios que presentan el 78% de la contribución de estas localidades.

Sólo lo correspondiente a **\$46.000 millones** de asignación se encuentran en interposición del recurso de reconsideración, el cual se suspende la firmeza del acto administrativo, es decir, que **\$8.000 millones** de la asignación de la contribución ya se encuentran en firme pero sin ninguna gestión de cobro frente al contribuyente, omisión que según las competencias del Instituto de Desarrollo Urbano –IDU no tiene asidero legal alguno, pues sólo puede suspender los efectos del Acuerdo 180 de 2005 la jurisdicción contenciosa o el mismo Concejo Distrital, situaciones que no son las que respaldan estas determinaciones.

Adicionalmente, el ente de control observa con preocupación que los términos de prescripción de la facultad de cobro (cinco años a partir de la asignación), están corriendo sin que medie suspensión o interrupción legal del término.

Finalmente, la Contraloría de Bogotá advierte que la Fase I de la contribución de valorización debió asignarse en el 2007, razón por la cual el contenido del artículo 5 de la Resolución 1299 de 2008, al adicionar "...*políticas de recaudo y formas de pago para las asignaciones de la contribución de valorización de la fase I del Acuerdo 180 de 2005, que ha la fecha de expedición de la presente resolución no han sido notificadas*", significa que a 30 de abril de 2008, fecha de la Resolución 1299, no se habían notificado asignaciones, lo cual no se entiende.

Esta omisión por parte del IDU, genera; de una parte, beneficios a favor de los contribuyentes en perjuicio del monto distribuible correspondiente a la Fase I. y de otra, posibles irregularidades en las notificaciones que a la fecha no han sido subsanadas y que por lo mismo existen predios objeto del gravamen cuya asignación ni siquiera es conocida por los contribuyentes, generando valores de la contribución no recaudados a la fecha.

En razón de lo anterior, la Contraloría de Bogotá comedidamente le solicita que en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la recepción de la presente advertencia, informe por escrito, las acciones correctivas que pondrá en marcha frente a cada uno de los temas señalados con el fin de evitar el posible detrimento patrimonial referido, de manera especial, entorno a los siguientes ítems:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

1. La evaluación del valor de los descuentos tributarios que se otorgarían a lo contribuyentes que han interpuesto recursos de reconsideración.
2. La evaluación y cuantificación de la facturación que a la fecha no se ha remitido a las localidades de Fontibón y Engativa y que no se encuentran con recursos interpuestos.
3. La evaluación y cuantificación de asignaciones de contribución de valorización en Fase I que a la fecha no han sido notificadas a predios objeto del gravamen.
4. Las medidas tomadas por su despacho y para ser observadas por las áreas a su cargo para evitar el detrimento patrimonial observado por este ente de control.

Así mismo, le solicito explicar de qué forma se restablecerá el equilibrio financiero, entre el costo del plan de obras aprobado en el Acuerdo 180 de 2005 y el monto distribuible disminuido por: los descuentos otorgados en la Resolución 1299 de 2008, y la pérdida de valor de las asignaciones de la contribución de valorización de la fase I que sin haberse interpuesto recurso de reposición, se hayan notificado y facturado en el corrido de la vigencia del 2008, o se encuentren a la fecha pendientes de notificación y/o facturación.

Cordialmente,

MIGUEL ANGE MORALESRUSSI RUSSI
Contralor de Bogotá

Elaboró: Alberto Martínez Morales, Director Infraestructura y Transporte
Ajustó: Gabriel E Riveros, R Asesor Despacho.
Revisó y aprobó: Miguel Ángel Moralesrussi, Contralor de Bogotá