



INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA ABREVIADA

***“LAS PRESCRIPCIONES Y LA CARTERA DE IMPUESTOS INCOBRABLE EN
JULIO 15 DE 2011”***

**SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA – DIRECCIÓN DISTRITAL DE
IMPUESTOS DE BOGOTÁ -**

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2011

**DIRECCIÓN SECTOR HACIENDA, DESARROLLO ECONÓMICO,
INDUSTRIA Y TURISMO**

SEPTIEMBRE DE 2011

**AUDITORÍA ABREVIADA A LA SECRETARÍA DISTRITAL DE
HACIENDA – DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ -**

Contralor de Bogotá

Mario Solano Calderón

Contralora Auxiliar

Clara Alexandra Méndez Cubillos

Director Sectorial

Alberto Martínez Morales

Subdirector de Fiscalización Hacienda

Nilce Bonilla Escobar

**Subdirector de Fiscalización
Desarrollo Económico Industria
y Turismo**

Oscar Efraín Velásquez Salcedo

Equipo de Auditoría

**Shisthey Rosero González
Olga Stella Cely Luna
Jaime Alirio Ruiz Perilla
José Manuel Tinjacá Maldonado
Edgar Alfonso Ramírez Hernández**

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	7
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	10
2.1 CON LA PROMULGACIÓN DE LA LEY 1430 DE 2010 Y LA ADOPCIÓN A PARTIR DEL ACUERDO 469 DEL 23 DE FEBRERO DE 2011, ESTABLECE COMO ESTIMULO TRIBUTARIO: “LA REDUCCIÓN DEL CINCUENTA (50%) DEL TOTAL DE LOS INTERESES MORATORIOS Y LAS SANCIONES DE IMPUESTOS VIGENTES EN EL 2008 Y AÑOS ANTERIORES, PARA LOS QUE PAGUEN LAS DEUDAS ANTES DEL 29 DE JUNIO DE 2011”, EL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL Y DE VEHÍCULOS SUPERA EN JULIO DE 2011, EN EL 13% LA META ESTABLECIDA PARA DICIEMBRE DEL 2011	10
2.2 HABIENDO TERMINADO EL 29 DE JUNIO DE 2011 “EL BENEFICIO TRIBUTARIO” Y VENCIDO EL ÚLTIMO PLAZO PARA PAGO SIN SANCIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL (1 DE JULIO DE 2001) Y DE VEHÍCULOS (17 DE JUNIO 2011), LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ ADVIERTE QUE LA CARTERA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE ENCUENTRAN EN MORA EN EL PAGO DE LOS TRIBUTOS DISTRITALES, ASCIENDE EN JULIO 15 DE 2011 A MAS DE \$2 BILLONES, DE LOS CUALES: EL 27% ES DECIR, \$541.015 MILLONES, CORRESPONDEN A CARTERA DE OBLIGACIONES DE LAS CUALES PRESCRIBIÓ LA ACCION DE COBRO Y POR LO TANTO SE CONSTITUYE EN CARTERA NO COBRABLE, LO QUE DERIVA EN UN PRESUNTO DAÑO AL PATRIMONIO PÚBLICO.	12
2.2.1 VEAMOS EL COMPORTAMIENTO DE LA CARTERA QUE DE MANERA PARTICULAR Y NO GENERAL, MIDE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECAUDO DE LOS IMPUESTOS DISTRITALES.	14
2.2.1.1 POR LA GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$301.794 MILLONES DEL IMPUESTO PREDIAL”	15
2.2.1.2 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$161.903 MILLONES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO-ICA	16

2.2.1.3 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$50.890 MILLONES DEL IMPUESTO DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES	17
2.2.1.4 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$22.708 MILLONES DEL IMPUESTO DE RETEICA.....	18
2.2.1.5 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$2.182 MILLONES DEL IMPUESTO DE DELINEACION URBANA	18
2.2.1.6 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$1.538 MILLONES DEL IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTACULOS	18

2.3 DURANTE EL PERIODO 2001 A JUNIO DE 2011 LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ EMITIÓ ACTOS ADMINISTRATIVOS POR PRESCRIPCIÓN DE IMPUESTOS: PREDIAL, VEHICULOS, ICA, AZAR, DELINEACION URBANA, CONSUMO CERVEZA, CIGARRILLO Y LOTERIA POR VALOR DE \$10.161.886.330, CIFRA QUE NO FORMA PARTE DEL SALDO DE CARTERA QUE SE PRESENTA CON CORTE A JULIO 15 DE 2011, DE LOS CUALES EN AUDITORÍAS DE LAS VIGENCIAS 2009 Y 2010 SE REPORTARON EN SU OPORTUNIDAD A LA DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL, Y EN ESTA AUDITORÍA SE REPORTAN COMO HALLAZGO FISCAL LA SUMA DE \$5.485.283.179. 18

2.4 SE COMUNICAN TRES (3) HALLAZGOS ADMINISTRATIVOS, DOS (2) CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL EN LA CUANTIA DE \$546.427.652.178..... 22

- **EL PRIMERO EN LA CUANTÍA DE \$541.015 MILLONES DE IMPUESTOS QUE SE REVELAN EN LOS ESTADOS CONTABLES DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y POR ENDE EN LOS “ESTADOS FINANCIEROS DE LA ENTIDADES DEL SECTOR GOBIERNO GENERAL” COMO CARTERA COBRABLE CUANDO EN REALIDAD NO REPRESENTAN DERECHOS CIERTOS DE COBRO POR CUANTO HAN DESAPARECIDO POR CAUSAS LEGALES DIFERENTES AL PAGO. ESTE HALLAZGO SUMADO AL REPORTADO POR LA DIRECCIÓN DE MOVILIDAD DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ EN EL PRIMER SEMESTRE DEL 2001 EN LA CUANTÍA DE \$370.226 MILLONES DE CARTERA INCOBRABLE DE COMPARENDOS IMPUESTOS POR INFRACCIONES A LAS NORMAS DE TRANSITO, NOS MUESTRAN QUE EN LA CONTABILIDAD PÚBLICA APARECEN CERCA DE UN (1) BILLÓN DE PESOS QUE APARECEN COMO DEUDAS COBRABLES, CUANDO EN**

REALIDAD CORRESPONDEN A OBLIGACIONES QUE PERDIERON SU FUERZA EJECUTORIA, CADUCARON O PRESCRIBIERON..... 22

• **EL SEGUNDO HALLAZGO FISCAL EN LA CUANTÍA DE \$5.485 MILLONES SE ORIGINA EN: LAS PRESCRIPCIONES DECRETADAS Y RETIRADAS DE LA CARTERA, DURANTE EL CUATRIMESTRE SEPTIEMBRE A DICIEMBRE DE 2006, VIGENCIAS 2007, 2008 Y PRIMER SEMESTRE DE 2011, POR LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), QUE NO HABÍAN SIDO DETECTADOS COMO HALLAZGOS POR LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, EN AUDITORÍAS ANTERIORES..... 23**

2.4.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL, POR VALOR DE \$ 541.014.534.619 QUE CORRESPONDE A DEUDAS POR CONCEPTO DE IMPUESTOS DISTRITALES A LOS CUALES LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB) LES DEJO PRESCRIBIR LOS CINCO (5) AÑOS DE LA ACCIÓN DE COBRO, Y EN JULIO 15 DE 2011, FORMAN PARTE DE LA CARTERA CERTIFICADA EN JULIO 15 DE 2011, CON LA CALIFICACIÓN DE “CARTERA NO COBRABLE” EQUIVALENTE AL 27% DEL TOTAL DE LA CARTERA DE IMPUESTOS. 23

2.4.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL EN CUANTÍA DE \$5.485.283.179 POR LAS PRESCRIPCIONES DECRETADAS Y RETIRADAS DE LA CARTERA, DURANTE EL CUATRIMESTRE SEPTIEMBRE A DICIEMBRE DE 2006, VIGENCIAS 2007, 2008 Y PRIMER SEMESTRE DE 201, POR LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), QUE NO HABÍAN SIDO DETECTADOS COMO HALLAZGOS POR LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, EN AUDITORIAS ANTERIORES.... 25

2.4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO PORQUE EL SISTEMA DE INFORMACIÓN TRIBUTARIA DE LA ENTIDAD PRESENTA DEBILIDADES EN LA EJECUCIÓN DEL PROCESO DE COBRO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, DADO QUE NO PERMITE IDENTIFICAR LAS MARCAS DE CARTERA RELACIONADAS CON LAS DIFERENTES SITUACIONES DE LA CARTERA; NO GENERA ALERTAS DE CARTERA PRÓXIMA AL ESTADO DE INCOBRABLE, TAMPOCO GENERA MANDAMIENTOS DE PAGO AUTOMÁTICOS, ENTRE OTROS ASPECTOS 27

3. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS QUE HAN INCIDIDO EN EL COMPORTAMIENTO DE LA CARTERA. 29

3.1 CAMBIOS EN EL PROCEDIMIENTO DE COBRO REPRESENTARON EN SU MOMENTO, EL CRECIMIENTO SIGNIFICATIVO DEL RECAUDO Y LA AMPLIACIÓN DE LA BASE DE CONTRIBUYENTES RESPONSABLES DEL IMPUESTO, PERO TRAJERON CONSIGO DIFICULTADES EN EL MANEJO Y ADMINISTRACIÓN DE LOS DATOS POR PARTE DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA.	29
3.2 UNO DE LOS PUNTOS FOCALES DE INTERVENCIÓN SE REFERÍA AL PROCESO DE VALIDACIÓN Y TRANSCRIPCIÓN DE LA INFORMACIÓN, PUES SE TENÍA CLARO QUE UNA DE LAS PRINCIPALES DEBILIDADES ERA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN.....	29
3.2.1. LA CUENTA CORRIENTE DE CONTRIBUYENTES PERMITE CONOCER EN CUALQUIER MOMENTO Y CON TODO DETALLE LA SITUACIÓN TRIBUTARIA; DE ELLA SE EXTRAEN LAS CARTERAS PARA REALIZAR LAS ACCIONES CONTRA LOS MOROSOS, APLICANDO TODOS LOS EVENTOS QUE EN DESARROLLO DEL CICLO TRIBUTARIO SE ADELANTAN CONTRA OMISOS, INEXACTOS Y MOROSOS.....	30
3.3 EN EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 2001 Y 2006 EL RECAUDO PRESENTA UN COMPORTAMIENTO ASCENDENTE Y TANTO LAS RENTAS POR COBRAR COMO LAS DEUDAS DE DIFÍCIL COBRO, MANTIENEN UN COMPORTAMIENTO ESTABLE, PRODUCTO DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 716 DE 200 Y LA LEY 901 DE 2004	31
3.4 LA GESTIÓN DE LA DIB SE HA CENTRADO EN DEUDAS ANTIGUAS, A TRAVES DE PRIORIZACIONES QUE HAN OCASIONADO, EN TERMINOS GENERALES QUE DE LA TOTALIDAD DE LA CARTERA APLICADA POR CONCEPTO DE DECLARACIONES Y ACTOS (CON CORTE A DICIEMBRE DE 2009) POR VALOR DE \$1.643.724,6 MILLONES, SE HAYA GENERADO CARTERA MAYOR A CINCO AÑOS POR UN MONTO DE \$866.629,3 MILLONES.	33
4. ANEXOS	36
4.1 TABLA DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	36

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los aspectos financieros más importantes para desarrollar los programas y proyectos encaminados a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, los constituye el pago oportuno de los impuestos distritales.

En Bogotá, el Ente encargado de regular y organizar la Gestión Tributaria del Municipio es la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), para lo cual el artículo 28 del Decreto 545 de 2006, le ha fijado las siguientes funciones:

a. Asesorar a las directivas de la Secretaría Distrital de Hacienda en la formulación, coordinación, ejecución y control de las políticas y planes en materia tributaria.

b. Formular y ejecutar la política en materia tributaria, para disminuir la evasión y la morosidad en el pago de las obligaciones tributarias y aumentar la cobertura del control tributario, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital, los lineamientos del Secretario de Hacienda y la normativa legal vigente.

c. Dirigir y administrar la gestión tributaria con el fin de optimizar resultados, en concordancia con las políticas trazadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital y por la Secretaría Distrital de hacienda.

d. Orientar las investigaciones, estudios jurídicos y fiscales relacionados con la incidencia y tendencia del sistema impositivo de las finanzas distritales y la capacidad impositiva de los diversos sectores económicos, para proponer los cambios legales pertinentes, procedimientos, formatos y manuales definidos en el sistema de Gestión de Calidad y en la normatividad vigente.

e. Dirigir y controlar los procesos de recaudo, determinación, liquidación, discusión, cobro y devolución de los impuestos distritales con base en principios de eficiencia y eficacia y en concordancia con el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital y los planes y programas vigentes.

f. Planear y coordinar con las entidades y dependencias de la Secretaría Distrital de Hacienda competentes, todos los servicios de procesamiento automático de información de la Dirección tales como, funcionamiento de cuentas corrientes, control de gestión, de auditoría, entre otros, para la obtención de mayores y mejores resultados, de acuerdo con la normativa vigente.

g. Formular estrategias para lograr la coherencia normativa del sistema tributario distrital y obtener la armonización jurídica de las normas con los objetivos de la Secretaría Distrital de Hacienda, teniendo en cuenta los principios y las metas del sistema tributario distrital.

h. Dirigir y ejercer la representación del Distrito Capital en los procesos de concordato, intervención, liquidación judicial o administrativa, quiebra, concurso de acreedores, liquidación obligatoria de sociedades, sucesiones, acuerdos de reestructuración y demás procesos especiales, conforme con la normativa existente para cada caso, de tal manera que se garantice el cobro y obtenga el pago de las obligaciones tributarias distritales insolutas.

i. Diseñar políticas y estrategias de atención al contribuyente para mejorar la calidad de la información tributaria, de acuerdo con las políticas de servicio dadas por la entidad y al Sistema de Gestión de Calidad.

j. Revisar, conceptuar y dirigir la elaboración, sobre los proyectos de acuerdo, leyes, decretos, resoluciones y demás actos administrativos, que se relacionen o influyan directamente en la Dirección Distrital de Impuestos, observando los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital, las políticas tributarias y la normatividad legal vigente.

k. Conformar al interior de la Dirección de Impuestos los comités necesarios para evaluar el cumplimiento de sus metas, adoptar decisiones de política tributaria y de gestión, conforme al Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital y la normativa legal vigente.

l. Establecer las necesidades de bienes y servicios del área, incluirlas en el Plan de Contratación y velar por su cumplimiento.

m. Vigilar la adecuada interventoría de los contratos celebrados con cargo a la Dirección y cumplir los procedimientos de contratación e interventoría adoptados en el sistema de Gestión de Calidad.

Cuadro No.1
SALDO CONTABLE DE LA CARTERA DE IMPUESTOS DISTRITALES EN MARZO DE 2011
Y FORMACIÓN AÑO A AÑO DE LOS CERCA DE DE \$2.1 BILLONES DE CARTERA CONTABLE

Año	PREDIAL	INDUSTRIA Y COMERCIO	VEHICULOS	DELINEACIÓN	AZAR Y ESPECTACULOS	TOTAL CARTERA (MILONES DE \$)	
						ANUAL	ACUMULADA
1992	0	1,2	-	-	-	1	
1993	0	6,6	-	-	-	7	8
1994	26.039,0	17.697,0	39,4	-	30,0	43.805	43.813
1995	5.989,0	8.204,0	77,0	-	-	14.270	58.083
1996	18.680,0	42.699,5	240,1	-	987,2	62.607	120.690
1997	27.418,6	35.292,3	351,6	-	2.063,2	65.126	185.816
1998	35.587,4	34.143,2	551,0	5,6	598,0	70.885	256.701
1999	44.755,0	29.253,3	1.090,3	-	7.278,0	82.377	339.078
2000	72.668,5	25.874,3	18.045,2	-	2.387,0	118.975	458.053
2001	102.862,2	23.920,0	22.154,0	0,4	165,4	149.102	607.155
2002	93.283,7	29.050,0	26.795,0	86,0	32,0	149.247	756.401
2003	97.350,0	36.942,1	18.394,0	265,0	30,2	152.981	909.383
2004	132.758,6	30.086,2	42.222,2	5.303,0	1.011,0	211.381	1.120.764
2005	114.244,6	28.485,6	20.747,3	6.782,0	4.707,0	174.967	1.295.730
2006	93.669,0	84.914,4	38.899,0	6.803,0	4.123,0	228.408	1.524.138
2007	128.363,6	48.923,3	11.975,6	12.974,3	4.303,6	206.540	1.730.679
2008	66.314,6	35.331,0	25.741,5	2.406,3	1.405,3	131.199	1.861.878
2009	46.570,0	25.065,5	980,4	1.387,0	342,6	74.346	1.936.223
2010	76.909,0	24.712,0	1.212,0	1,5	2,1	102.837	2.039.060
2011	1.838,2	52.516,6	46,0		-	54.401	2.093.460
TOTAL	1.185.301,0	613.118,1	229.561,6	36.014,1	29.465,6	2.093.460,4	

Fuente: Balance con corte a 31 de marzo de 2011

Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

Es precisamente en la evaluación de la gestión de estas funciones, que la Contraloría de Bogotá, ha desarrollado auditoria a la cartera de impuestos **a fin de determinar el grado de cobrabilidad de las deudas que los contribuyentes de los tributos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá (DIB), tienen a su cargo y que en marzo 31 de 2011 sumaban cerca de \$2.1 billones** (ver cuadro anterior), hecho que además de servir de propuesta para el saneamiento de las finanzas públicas del Distrito Capital, que se viene apalancando con una cartera incobrable que sobrepasa el medio billón de pesos (\$0.546 billones), le servirá a la administración de punto de referencia para evaluar los instrumentos de política pública que se vienen dinamizando en la DIB a partir del 2004 con el proyecto de inversión 351 “Gestión de Antievasión” que a la fecha le ha demandado recursos al erario público en cuantía aproximada de \$68.000 millones de pesos.

En desarrollo de esta auditoria se establece el comportamiento de la cartera de los impuestos de Bogotá, desde la vigencia 2001 hasta julio 15 de 2011, al igual que las prescripciones decretadas por la Dirección Distrital de Impuestos por el periodo enero de 2001 hasta junio de 2011. Sin bien es cierto que la Dirección Distrital de Impuestos dirige y controla catorce (14) impuestos.

La auditoria se focalizó en los siguientes impuestos: Predial Unificado, Vehículos automotores, Industria y comercio tableros y avisos, Delineación urbana, Consumo de tabaco y cigarrillos, Consumo de cerveza, Azar y espectáculos. Los demás impuestos no se contemplan en razón a que no reportan saldos de Cartera.

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 CON LA PROMULGACIÓN DE LA LEY 1430 DE 2010 Y LA ADOPCIÓN A PARTIR DEL ACUERDO 469 DEL 23 DE FEBRERO DE 2011, ESTABLECE COMO ESTIMULO TRIBUTARIO: “LA REDUCCIÓN DEL CINCUENTA (50%) DEL TOTAL DE LOS INTERESES MORATORIOS Y LAS SANCIONES DE IMPUESTOS VIGENTES EN EL 2008 Y AÑOS ANTERIORES, PARA LOS QUE PAGUEN LAS DEUDAS ANTES DEL 29 DE JUNIO DE 2011”, EL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL Y DE VEHÍCULOS SUPERA EN JULIO DE 2011, EN EL 13% LA META ESTABLECIDA PARA DICIEMBRE DEL 2011

El Beneficio Tributario: En el artículo 1º del Acuerdo 469 de febrero de 2011, estableció que los contribuyentes de los tributos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá (DIB) y la contribución por valorización del IDU, que tengan deudas a cargo por concepto de impuestos⁵ distritales

-
- ⁵ **Predial unificado:** Los propietarios o poseedores de predios con existencia jurídica ubicados en la jurisdicción del Distrito Capital;
 - **Industria y comercio:** La persona natural, jurídica o sociedad de hecho que realiza actividades industriales, comerciales o de servicios;
 - **Avisos y tableros:** Quienes coloquen vallas, avisos, tableros y emblemas en la vía pública, en lugares públicos o privados visibles desde el espacio público o en cualquier clase de vehículos, siempre y cuando sean sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio;
 - **Sobre vehículos automotores:** Los propietarios o poseedores de vehículos automotores gravados, matriculados en el Distrito Capital;
 - **Delineación urbana:** los titulares de la licencia de construcción conforme, en los términos el normativa vigente en la materia;
 - **Impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos:** |Los sujetos que realicen uno se los siguientes eventos: espectáculos públicos, apuestas sobre toda clase de juegos permitidos, rifas, concursos y similares y ventas por el sistema de clubes
 - **Impuesto a las loterías foráneas y sobre premios de lotería:** Las empresas de lotería u operadores autorizados por la venta de cada billete o fracción, y, ganadores de premio de lotería;
 - **Impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajos:** Los productores nacionales en el momento de la entrega del producto en fábrica o planta para su distribución, venta o permuta, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina para autoconsumo. También ostentan el carácter de sujetos pasivos, los importadores en el momento de la introducción del producto al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país.
 - **Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de procedencia extranjera:** Los importadores en el momento de la introducción del producto al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país
 - **Sobretasa la gasolina motor y al ACPM:** Los consumidores de gasolina motor extra o corriente nacional o importada, en la jurisdicción del Distrito Capital:

correspondientes a los periodos gravables 2008 y anteriores, podrán obtener hasta el 29 de junio de 2011, la reducción del cincuenta (50%) del total de los intereses moratorios causados y de las sanciones, incluida su actualización, sin que para ello requiera un pronunciamiento por parte de la administración tributaria distrital.

Cuadro No.2
CUMPLIMIENTO DE METAS EN EL RECAUDO DE LOS IMPUESTOS

Millones de pesos

IMPUESTO	PRESUPUESTO DEFINITIVO A JUNIO DE 2011	RECAUDO REPORTADO CORTE A JULIO 13 DE 2011	CUMPLIMIENTO METAS EN JULIO 13 DE 2011
1.PREDIAL UNIFICADO	961.895	1.086.337	112,9%
2.INDUSTRIA, COMERCIO Y AVISOS	2.187.121	1.185.446	-45,8%
3.AZAR Y ESPECTACULOS		326	
4.VEHICULOS AUTOMOTORES	380.247	429.107	112,9%
5.DELINEACION URBANA	100.779	89.877	-10,8%
6.CIGARILLOS EXTRANJEROS	15.148	8.572	-43,4%
7.CONSUMO DE CERVEZA	301.560	147.608	-51,1%
8.SOBRETASA A LA GASOLINA	321.839	192.631	-40,2%
9.IMPUESTO A LA PUBLICIDAD EXTERIOR	2.621	1.039	-60,4%
10.FONDO DE POBRES		696	
11.IMPUESTO AL DEPORTE			
12.ESTAMPILLA PRO-CULTURA	16.033	7.893	-50,8%
13.ESTAMPILLA PRO-PERSONAS MAYORES	16.033	7.893	-50,8%
14.IMPUESTO UNIFICADO FONDO DE POBRES, AZAR Y ESPECTACULOS	19.906	13.410	-32,6%
TOTALES	4.323.182	3.170.834,20	-26,7%

Fuente: Información Dirección Distrital de Presupuesto – Dirección de Impuestos de Bogotá
Para ingresos tributarios se tomo Ejecución del Presupuesto de Rentas e Ingresos a junio 2011.
Para recaudo tener en cuenta: fecha de corte 13/07/2011, El Acumulado de Predial Unificado Incluye el 15% de la participación de la CAR del trimestre III de 2011, El acumulado de Vehículos incluye el recaudo de semaforización del 21 de abril al 31 de julio

Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

En el cuadro anterior se observa que por efectos del beneficio tributario que estuvo vigente para el periodo febrero 23 a julio de 2011, el recaudo en el impuesto predial y de vehículos superó en el 13% la meta establecida para diciembre del 2011

- **Impuesto a la publicidad exterior visual:** Los propietarios de las vallas, con una dimensión igual o superior a 8 metros cuadrados, colocadas dentro de la jurisdicción del Distrito Capital.

El tratamiento normativo además del beneficio tributario vigente para el periodo febrero 23 a junio 29 del 2011, **respecto de las normas contenidas en la ley 1430 de 2010**, tal como se explica en el concepto 1207 del 28 de marzo de 2011, de la Subdirección Jurídica Tributaria de la Dirección de Impuestos Distritales - Secretaría Distrital de Hacienda -, se presentan los dos (2) siguientes tratamientos:

- (i) Las que entraron en vigencia a partir de 1 de enero de 2011, cuando se promulga la ley 1430 de 2010.
- (ii) Las que entraron en vigencia con la publicación el 23 de febrero de 2010, del Acuerdo Distrital 460 de 2011. (Arts. 16, 17, 18, 19 y 22).

2.2 HABIENDO TERMINADO EL 29 DE JUNIO DE 2011 “EL BENEFICIO TRIBUTARIO” Y VENCIDO EL ÚLTIMO PLAZO PARA PAGO SIN SANCIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL (1 DE JULIO DE 2001) Y DE VEHÍCULOS (17 DE JUNIO 2011), LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ ADVIERTE QUE LA CARTERA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE ENCUENTRAN EN MORA EN EL PAGO DE LOS TRIBUTOS DISTRITALES, ASCIENDE EN JULIO 15 DE 2011 A MAS DE \$2 BILLONES, DE LOS CUALES: EL 27% ES DECIR, \$541.015 MILLONES, CORRESPONDEN A CARTERA DE OBLIGACIONES DE LAS CUALES PRESCRIBIÓ LA ACCION DE COBRO Y POR LO TANTO SE CONSTITUYE EN CARTERA NO COBRABLE, LO QUE DERIVA EN UN PRESUNTO DAÑO AL PATRIMONIO PÚBLICO.

**Cuadro No. 3
DE LOS \$2 BILLONES DE CARTERA, MAS DE MEDIO BILLON (27%) CORRESPONDE A
CARTERA INCOBRABLE
(Millones de \$)**

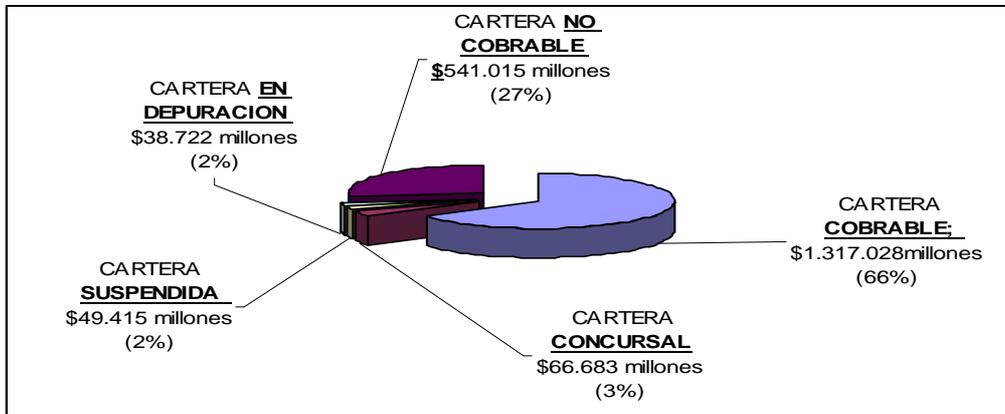
	PREDIAL		VEHICULOS		ICA		RETEICA		DELINEACION		AZAR		TOTAL CARTERA	
	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Millones \$	%
Impuesto	150.826	326.188	166.844	45.975	37.830	100.593	5.055	10.617	1.419	12.672	156	8.810	504.855	29%
Sanción	150.826	232.105	166.844	73.367	37.830	33.079	5.055	406	1.419	2.413	156	3.243	344.613	44%
Intereses	150.826	297.748	166.844	62.225	37.830	77.540	5.055	6.029	1.419	13.364	156	10.654	467.560	27%
1.CARTERA COBRABLE		856.041		181.567		211.212		17.052		28.449		22.707	1.317.028	65%
Impuesto	1	2	0	0	493	19.623	115	1.029	4	85	2	0.5	20.740	31%
Sanción	1	0	0	0	493	3.113	115	2.359	4	3	2	563	6.038	9%
Intereses	1	5	0	0	493	38.828	115	964	4	107	2	1	39.905	60%
2.CARTERA CONCURSAL		7		0		61.564		4.352		195		564.5	66.683	3%
Impuesto	110	920	15	29	46	9.184	7	151	12	1.069	6	142	11.495	23%
Sanción	110	1.464	15	26	46	19.912	7	0	12	1.814	6	80	23.296	47%
Intereses	110	1.727	15	57	46	11.046	7	265	12	1.378	6	151	14.624	30%
3.CARTERA														

SUSPENDIDA		4.111		112		40.142		416		4.261		373	49.415	2%
Impuesto	10	579	0	0	1.366	7.704	0	0	22	690	14	2.457	11.430	30%
Sanción	10	290	0	0	1.366	4.920	0	0	22	34	14	2.906	8.149	21%
Intereses	10	1.299	0	0	1.366	14.222	0	0	22	506	14	3.116	19.143	49%
4.CARTERA EN DEPURACION		2.168		0		26.846		0		1.230		8.479	38.722	2%
Impuesto	212.594	74.827	77.186	11.233	55.781	41.136	1.946	9.245	67	819	163	101	137.361	26%
Sanción	212.594	39.746	77.186	15.066	55.781	9.119	1.946	470	67	46	163	1.177	65.624	12%
Intereses	212.594	187.221	77.186	24.591	55.781	111.648	1.946	12.993	67	1.317	163	260	338.030	62%
5.TOTAL CARTERA NO COBRABLE		301.794		50.890		161.903		22.708		2.182		1.538	541.015	27%
Impuesto	363.541	402.516	244.045	57.237	95.516	178.240	7.123	21.042	1.524	15.335	341	11.511	685.881	
Sanción	363.541	273.604	244.045	88.459	95.516	70.143	7.123	3.235	1.524	4.310	341	7.969	447.720	
Intereses	363.541	488.000	244.045	86.873	95.516	253.284	7.123	20.251	1.524	16.672	341	14.182	879.262	
CARTERA EN JULIO 2011 (Mils\$)		1.164.120		232.569		501.667		44.528		36.317		33.662	2.012.863	100%
CARTERA EN JULIO 2012 (%)		58%		12%		25%		2%		2%		2%	100%	

Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

El total de la cartera por cobrar por concepto de impuestos distritales, a 15 de julio de 2011, asciende a más de \$2 billones (\$2.012.863 millones) de los cuales:

Grafica No.1
DE LOS MAS DE 2 BILLONES DE IMPUESTOS POR COBRAR A LOS CONTRIBUYENTES EN JULIO 15 DE 2011, SOLAMENTE SON COBRABLES EL 66% (Millones de pesos)



Fuente: Cartera certificada Dirección de Impuestos de Bogotá

Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

- I. \$1.317.028 millones corresponden a **cartera cobrable (65%)**
- II. \$66.685 millones a **cartera concursal (3%)**, que es aquella que corresponde a *deudas a cargo de empresas que afrontan crisis económica y que por tal motivo acuden a la figura del concordato, liquidación*

obligatoria, realización de bienes del deudor para atender el pago ordenado de sus obligaciones, o el acuerdo de recuperación, etc.

- III. **El 2% (\$49.413 millones) a cartera suspendida:** *Son los registros donde el contribuyente interpone recurso de reconsideración o interposición de demanda de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y hasta que no exista un fallo definitivo estos registros no se pueden cobrar.*
- IV. **El 2% (\$38.722 millones) a cartera en depuración:** *Son los registros calificados en el módulo de gestión como cancelados, por los conceptos de saneamiento de la información, pagos, facilidad de pago, etc. y que al momento de la generación de la cartera no se han realizado dichas actualizaciones, por consiguiente estos registros son calificados como depuración para realizar el seguimiento y si es del caso realizar los ajustes pertinentes.*
- V. **El 27% es decir \$541.015 millones a cartera que en julio 15 de 2011 esta clasificada como cartera incobrable,** por haberse dado para los valores de impuestos adeudado: la figura de la prescripción que según el artículo 817 del decreto nacional 624 de 1989 (Estatuto Tributario) "*Artículo 817. Término de la prescripción. La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha en que se hicieron legalmente exigibles. Los mayores valores u obligaciones determinados en actos administrativos, en el mismo término contado a partir de la fecha de ejecutoria*"

"Del texto de la norma se infiere que la misma hace referencia a la acción que tiene la administración para obtener la satisfacción de la obligación y que de no ejercerla perderá la facultad de hacerlo, sin perjuicio de que el pago que realice el contribuyente sea válido y no pueda pretender posteriormente la devolución en virtud de lo dispuesto por el artículo 819 del Estatuto Tributario Nacional.

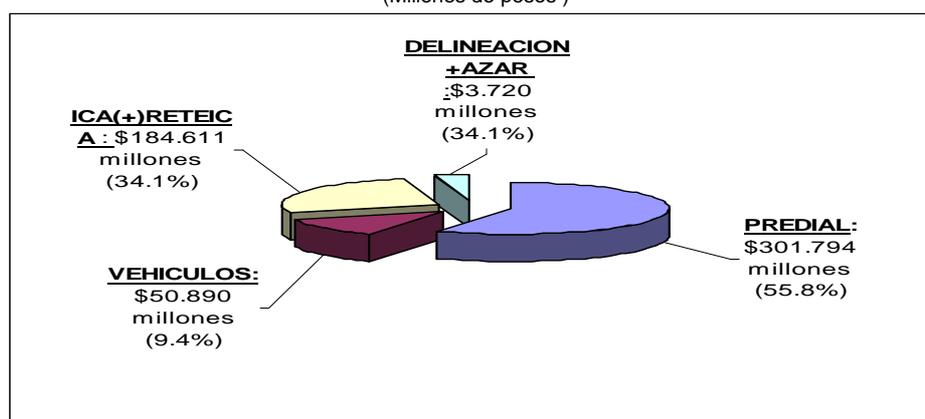
Se trata indudablemente de una prescripción extintiva, tanto de la acción de cobro cuyo titular es la administración, y al mismo tiempo de la obligación al cargo del particular"⁶.

2.2.1 VEAMOS EL COMPORTAMIENTO DE LA CARTERA QUE DE MANERA PARTICULAR Y NO GENERAL, MIDE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA

⁶ Concepto numero 363 de julio 7 de 1995, de la Secretaría de Hacienda

GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), EN LA ADMINISTRACIÓN DEL RECAUDO DE LOS IMPUESTOS DISTRITALES.

Grafica No.2
DISTRIBUCION POR TIPO DE IMPUESTO DE LOS \$541.015 MILLONES
DE IMPUESTOS QUE NO PODRAN SER COBRADOS POR HABERSE
DADO LA FIGURA DE LA CADUCIDAD O LA PRESCRIPCION
(Millones de pesos)



Fuente: Cartera certificada Dirección de Impuestos de Bogotá
Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

Al margen del deber ciudadano que tienen los contribuyentes de pagar los impuestos; las deficiencias de gestión, y falta de oportunidad en las actuaciones administrativas que para la administración y el cobro le fueron encomendadas a Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá (DIB), se constituyen en la causa primaria que origina la pérdida de estos recursos, la que para cada uno de los seis (6) rubros de impuestos que caducaron o prescribieron, se resume así:

2.2.1.1 POR LA GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$301.794 MILLONES DEL IMPUESTO PREDIAL”

Cuadro No 4
EL ESTADO DE LA CARTERA DE PREDIAL QUE EN JULIO DE 2011 ASCIENDE A \$1.164.121
MILLONES INCLUIDOS \$301.793 MILLONES DE CARTERA NO COBRABLE (26%)

AÑO	No. REGISTROS	Nits	IMPUESTO		SANCIÓN	INTERESES	TOTAL CARTERA	
			Millones \$	%			Millones \$	%
2007	611.731		202.560		72.047	230.863	505.469	
2008	637.677		241.269	19%	142.062	314.841	698.173	38,1%
2009	746.857		314.498	30%	232.277	397.025	943.799	35,2%
2010	816.276		409.086	30%	293.430	486.371	1.188.888	26,0%
Jul. 15 2011		363.541	402.516	-2%	273.604	488.001	1.164.121	-2,1%

Fuente: Cartera certificada Dirección de Impuestos de Bogotá
Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

Obsérvese que en lo que corresponde al IMPUESTO PREDIAL en el 2008 se presenta un incremento del 19%, y durante el periodo 2009-2010 un crecimiento promedio del 30%, presentándose una disminución del 2% en el primer semestre del 2011, producto de que algunos ciudadanos debieron acogerse al beneficio tributario, promulgado con la ley 1430 de 2010 y adoptado en Bogotá a partir del 23 de febrero de 2011 mediante el acuerdo 469, que establece como estímulo tributario: *“la reducción del cincuenta (50%) del total de los intereses moratorios y las sanciones de impuestos vigentes en el 2008 y años anteriores, para los que paguen las deudas antes del 29 de junio de 2011”*

En términos de la obligación del IMPUESTO PREDIAL que en julio de 2011, es recuperable, en esta auditoria se ha determinado: que de los \$1.164.121 millones adeudados por los propietarios de 363.542 inmuebles que corresponden al 17% del total de unidades prediales urbanas de la ciudad, 212.594 se han beneficiado de: *“la gestión ineficaz e ineficiente de la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), que ha dejado prescribir \$301.794 millones del impuesto Predial”*

2.2.1.2 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$161.903 MILLONES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO-ICA

Cuadro No 5
EL ESTADO DE LA CARTERA DEL IMPUESTO ICA QUE EN JULIO DE 2011 ASCIENDE A \$501.666 MILLONES INCLUIDOS \$161.903 MILLONES DE CARTERA NO COBRABLE (32%)

AÑO	No. REGISTROS	Nits	IMPUESTO		SANCIÓN	INTERESES	TOTAL CARTERA	
			Millones \$	%			Millones \$	%
2007	259.118		144.972		28.069	180.444	353.484	
2008	277.530		181.607	25,3%	56.173	215.525	453.306	28,2%
2009	310.423		244.351	34,5%	104.429	260.806	609.587	34,5%
2010	327.651		199.663	18,3%	102.197	258.793	560.653	-8,0%
Jul.15 de 2011		95.516	178.239	10,7%	70.143	253.284	501.666	-10,5%

Fuente: Cartera certificada Dirección de Impuestos de Bogotá

Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

En lo que corresponde al IMPUESTO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y AVISOS-ICA durante el periodo 2007-2008 se observa un crecimiento promedio del 30%, que desciende al 18% durante el 2010, y sigue disminuyendo al 10.7% en el primer semestre del 2011, producto de que algunas empresas debieron acogerse al beneficio tributario, promulgado con la ley 1430 de 2010 y adoptado en Bogotá a partir del 23 de febrero de 2011 mediante el acuerdo 469, que establece como estímulo tributario: *“la reducción del cincuenta (50%) del total de los intereses moratorios y las sanciones de impuestos vigentes en el 2008 y años anteriores, para los que paguen las deudas antes del 29 de junio de 2011”*,

En términos de la obligación del IMPUESTO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y AVISOS-ICA que en julio de 2011, es recuperable, en esta auditoria se ha determinado: que de los \$501.667 millones adeudados por 95.516 empresas de la ciudad, 55.781 se han beneficiado de: *“la gestión ineficaz e ineficiente de la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), que ha dejado prescribir \$161.903 millones del impuesto del Impuesto de Industria y Comercio-ICA*

2.2.1.3 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$50.890 MILLONES DEL IMPUESTO DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES

Cuadro No 6
EL ESTADO DE LA CARTERA DEL IMPUESTO VEHICULOS QUE EN JULIO DE 2011 ASCIENDE A \$232.568 MILLONES INCLUIDOS \$50.890 MILLONES DE CARTERA NO COBRABLE (22%)

AÑO	No. REGISTROS	Nits	IMPUESTO		SANCIÓN	INTERESES	TOTAL CARTERA	
			Millones \$	%			Millones \$	%
2007	207.445		24.241		21.472	27.998	73.711	
2008	206.426		23.336	-3,7%	25.463	34.047	82.846	12,4%
2009	289.988		33.371	43,0%	41.781	39.227	114.379	38,1%
2010	482.713		58.515	75,3%	89.757	81.245	229.518	100,7%
Julio. De 2011		244.045	57.236	-2,2%	88.459	86.873	232.568	1,3%

Fuente: Cartera certificada Dirección de Impuestos de Bogotá
Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

En la cartera del IMPUESTO A VEHICULOS AUTOMOTORES durante el periodo 2007-2009 se observa un crecimiento irregular ascendente que en el 2008 fue del 12.4%, que sube en el 38% en el 2009, duplicándose el saldo de la cartera que el 2009 ascendía a \$114.379 millones, a \$229.518 millones en el 2010, que desciende en el 8% durante el 2010, manteniéndose en el primer semestre del 2011, el hecho de que durante el primer semestre del 2011, no se ha presentado el crecimiento que en los años anteriores se venía presentando, podría asimilarse al efecto de que algunos propietarios de vehículos se hayan acogido al beneficio tributario, promulgado con la ley 1430 de 2010 y adoptado en Bogotá a partir del 23 de febrero de 2011 mediante el acuerdo 469, que establece como estímulo tributario: *“la reducción del cincuenta (50%) del total de los intereses moratorios y las sanciones de impuestos vigentes en el 2008 y años anteriores, para los que paguen las deudas antes del 29 de junio de 2011”*,

En términos de la obligación del IMPUESTO A VEHICULOS AUTOMOTORES que en julio de 2011, es recuperable, en esta auditoria se ha determinado: que de los \$232.569 millones adeudados por los propietarios de 244.045, 77.186 se han beneficiado de: *“la gestión ineficaz e ineficiente de la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), que ha dejado prescribir \$50.890 millones del impuesto a vehículos automotores”*

2.2.1.4 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$22.708 MILLONES DEL IMPUESTO DE RETEICA

En términos de la obligación DE RETEICA que en julio de 2011, es recuperable, en esta auditoria se ha determinado: que de los \$44.528 millones adeudados por 7.123 empresas de la ciudad, 1.946 se han beneficiado de: *“la gestión ineficaz e ineficiente de la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), que ha dejado prescribir \$22.708 millones de RETEICA*

2.2.1.5 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$2.182 MILLONES DEL IMPUESTO DE DELINEACION URBANA

En términos de la obligación de IMPUESTO DE DELINEACION URBANA que en julio de 2011, es recuperable, en esta auditoria se ha determinado: que de los \$36.317 millones adeudados por 1.524 solicitantes de la ciudad, 67 se han beneficiado de: *“la gestión ineficaz e ineficiente de la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), que ha dejado prescribir \$2.182 millones de IMPUESTO DE DELINEACION URBANA*

2.2.1.6 POR GESTIÓN INADECUADA DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ (DIB), HAN PRESCRITO \$1.538 MILLONES DEL IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTACULOS

En términos de la obligación DEL IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTACULOS que en julio de 2011, es recuperable, en esta auditoria se ha determinado: que de los \$33.662 millones adeudados por 341 empresarios solicitantes de la ciudad, 163 se han beneficiado de: *“la gestión ineficaz e ineficiente de la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), que ha dejado prescribir \$1.538 millones del IMPUESTO DE AZAR Y ESPECTÁCULOS*

2.3 DURANTE EL PERIODO 2001 A JUNIO DE 2011 LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ EMITIÓ ACTOS ADMINISTRATIVOS POR PRESCRIPCIÓN DE IMPUESTOS: PREDIAL, VEHÍCULOS, ICA, AZAR, DELINEACIÓN URBANA, CONSUMO CERVEZA, CIGARRILLO Y LOTERÍA POR VALOR DE \$10.161.886.330, CIFRA QUE NO FORMA PARTE DEL SALDO DE CARTERA QUE SE PRESENTA CON CORTE A JULIO 15 DE 2011, DE LOS CUALES EN AUDITORÍAS DE LAS

VIGENCIAS 2009 Y 2010 SE REPORTARON EN SU OPORTUNIDAD A LA DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL, Y EN ESTA AUDITORÍA SE REPORTAN COMO HALLAZGO FISCAL LA SUMA DE \$5.485.283.179.

Estas prescripciones corresponden a las actuaciones realizadas sobre los impuestos de vehículos automotores, predial unificado, industria comercio avisos y tableros - ICA, azar y espectáculos, delineación urbana, consumo de cerveza, consumo de cigarrillo y lotería.

- El valor total de las prescripciones establecidas durante el periodo de estudio ascienden a **\$10.161.886.330**, valor que se concentra principalmente en dos impuestos, de una parte, el impuesto de Industria, comercio avisos y tableros – ICA- con el **67,9%** equivalente a **\$6.895.870.453** y de otro lado el impuesto predial unificado con una participación del **31,3%**, es decir, **\$3.182.295.970**. Los demás impuestos del cuadro, tan solo reflejan el 0,8% del valor total

Cuadro No. 7											
PRESCRIPCIONES IMPUESTOS A LA PRODUCCIÓN Y CONSUMO E IMPUESTOS A LA PROPIEDAD											
IMPUESTO		Predial	Vehículos	ICA	AZAR	Delineación Urbana	Cerveza	Cigarrillo	Lotería	TOTALES	% Años
2001	Actos	52	3	37						92	1,4%
	Valor (\$)	13.450.186	144.814	69.312.676						82.907.676	0,8%
	Reg	54	3	135						192	1,2%
2002	Actos	43	2	139						184	2,8%
	Valor (\$)	27.050.225	568.551	72.947.213						100.565.989	1,0%
	Reg	45	2	366						413	2,5%
2003	Actos	60		93						153	2,4%
	Valor (\$)	91.816.216		72.958.322						164.774.538	1,6%
	Reg	70		280						350	2,1%
2004	Actos	65		54						119	1,8%
	Valor (\$)	88.900.833		80.665.658						169.566.491	1,7%
	Reg	238		206						444	2,7%
2005	Actos	91		34						125	1,9%
	Valor (\$)	130.984.207		89.461.559						220.445.766	2,2%
	Reg	184		122						306	1,8%
2006	Actos	397	1	78						476	7,3%

Cuadro No. 7
PRESCRIPCIONES IMPUESTOS A LA PRODUCCIÓN Y CONSUMO E IMPUESTOS A LA PROPIEDAD

IMPUESTO	Predial	Vehículos	ICA	AZAR	Delineación Urbana	Cerveza	Cigarrillo	Lotería	TOTALES	% Años	
	Valor (\$)	355.230.662	203.376	241.254.283					596.688.321	5,9%	
	Reg	727	1	361					1.089	6,6%	
2007	Actos	572		1.118	50	2	2	1	1.745	26,9%	
	Valor (\$)	335.729.362		2.221.942.220	18.473.011	881.031	3.878.477	75.000	2.580.979.101	25,4%	
	Reg	1.161		3.218	105	2	6	1	4.493	27,1%	
2008	Actos	518	2	436	12		1		969	14,9%	
	Valor (\$)	220.267.300	243.000	1.612.485.078	34.478.447		-		1.867.473.825	18,4%	
	Reg	996	2	1.479	105		1		2.583	15,6%	
2009	Actos	667	5	150					822	12,7%	
	Valor (\$)	508.551.283	4.181.000	705.520.647					1.218.252.930	12,0%	
	Reg	1.310	7	657					1.974	11,9%	
2010	Actos	889	30	380					1.299	20,0%	
	Valor (\$)	769.314.035	9.848.200	1.590.766.646					2.369.928.881	23,3%	
	Reg	2.072	49	1.306					3.427	20,7%	
2011	Actos	426	24	59					509	7,8%	
	Valor (\$)	641.001.661	10.745.000	138.556.151					790.302.812	7,8%	
	Reg	1.046	40	231					1.317	7,9%	
TOTAL	Actos	3.780	67	2.578	62	2	2	1	6.493	100%	
	Valor (\$)	3.182.295.970	25.933.941	6.895.870.453	52.951.458	881.031	3.878.477	-	75.000	10.161.886.330	100%
	Reg	7.903	104	8.361	210	2	6	1	16.588	100%	
% Valor	31,3%	0,3%	67,9%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%		
% Actos	58,2%	1,0%	39,7%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%		

Fuente: Información suministrada por la Dirección de Impuestos de Bogotá

- La cantidad de actos realizados por la administración durante el mismo periodo de estudio ascienden a **6.493**, de los cuales, el **58,2%** corresponde al impuesto predial unificado con **3.780 actos** y el **39,7%** al impuesto de Industria, comercio, avisos y tableros – ICA - con **2.578 actos**. Los demás impuestos del cuadro, tan solo reflejan el 2,1% del total de actos.

- En el año 2007 se expidió la mayor cantidad de prescripciones con **1.745 actos** por valor de **\$2.580.979.101** que equivale al **25.4%** del valor total.
- Para el 2010, se expidieron **1.299 actos** por valor de **\$2.369.928.881** que equivale al **23.3%** del valor total de prescripciones.
- En las vigencias 2008 y 2009 se expidieron **969 y 822 actos** por valor de **\$1.867.473.825** y **\$1.218.252.930** respectivamente del valor total de las prescripciones.
- Para el primer semestre de 2011 se han expido **509 actos** por valor **\$790.302.812** que equivalen al **7.8%** del valor total de las prescripciones.
- El valor total de las prescripciones establecidas durante el periodo de estudio ascienden a **\$10.161.886.330**, valor que se concentra principalmente en dos impuestos, de una parte, el impuesto de Industria, comercio avisos y tableros – ICA- con el **67,9%** equivalente a **\$6.895.870.453** y de otro lado el impuesto predial unificado con una participación del **31,3%**, es decir, **\$3.182.295.970**. Los demás impuestos del cuadro, tan solo reflejan el 0,8% del valor total.
- Así mismo, la cantidad de actos realizados por la administración durante el mismo periodo de estudio ascienden a **6.493**, de los cuales, el **58,2%** corresponde al impuesto predial unificado con **3.780 actos** y el **39.7%** al impuesto de Industria, comercio, avisos y tableros – ICA - con **2.578 actos**. Los demás impuestos del cuadro, tan solo reflejan el 2,1% del total de actos.
- En el año 2007 se expidió la mayor cantidad de prescripciones con **1.745 actos** por valor de **\$2.580.979.101** que equivale al **25.4%** del valor total.
- Para el 2010, se expidieron **1.299 actos** por valor de **\$2.369.928.881** que equivale al **23.3%** del valor total de prescripciones.
- En las vigencias 2008 y 2009 se expidieron **969 y 822 actos** por valor de **\$1.867.473.825** y **\$1.218.252.930** respectivamente del valor total de las prescripciones.
- Para el primer semestre de 2011 se han expido **509 actos** por valor **\$790.302.812** que equivalen al **7.8%** del valor total de las prescripciones.

Bajo este panorama, y a pesar de las acciones de cobro coactivo a la cartera de impuestos que adelanta la administración, observa este ente de control una baja

capacidad de la Dirección Distrital de Impuestos para efectuar el control al pago de las obligaciones de los contribuyentes, situación que propicia la evasión de sus obligaciones tributarias. Por ello, se hace necesaria la implantación de medidas que promuevan la oportunidad en el pago de las obligaciones tributarias y en consecuencia se tienda progresivamente a la disminución de los índices de evasión.

2.4 SE COMUNICAN TRES (3) HALLAZGOS ADMINISTRATIVOS, DOS (2) CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL EN LA CUANTÍA DE \$546.427.652.178.

En desarrollo de esta auditoria abreviada practicada entre el 5 de julio y el 1º de septiembre de 2011, se obtuvieron como resultados del control fiscal: tres (3) hallazgos administrativos dos (2) con incidencia disciplinaria y dos (2) con incidencia fiscal:

- El primero en la cuantía de \$541.015 millones de impuestos que se revelan en los estados contables de la Secretaría de Hacienda y por ende en los *“Estados financieros de la entidades del Sector Gobierno General”* como cartera cobrable cuando en realidad no representan derechos ciertos de cobro por cuanto han desaparecido por causas legales diferentes al pago. Este hallazgo sumado al reportado por la Dirección de Movilidad de la Contraloría de Bogotá en el primer semestre del 2001 en la cuantía de \$370.226 millones de cartera incobrable de comparendos impuestos por infracciones a las normas de tránsito, nos muestran que en la contabilidad pública aparecen cerca de un (1) billón de pesos que aparecen como deudas cobrables, cuando en realidad corresponden a obligaciones que perdieron su fuerza ejecutoria, caducaron o prescribieron.

Es por esto que la Contraloría de Bogotá, advierte sobre la necesidad y urgencia de subsanar las deficiencias que se observan en los estados financieros de la Secretarías de Movilidad y Hacienda, que afectan negativamente en el 25% (\$911.241 millones) el saldo contable de la cartera del “Sector Gobierno General”, que no estarían revelando la

7

NETO DE CARTERA POR COBRAR		Millones de \$
Rentas por Cobrar Vigencias anteriores	131000	590.996
(+) Deudores	140000	5.237.239
(-) Avances y Anticipos entregados	142000	-496.813
(-) Recursos entregados en administración	142400	-1.638.345
(-) Depósitos entregados en garantía	142500	-15.234
TOTAL NETO		3.677.843

realidad financiera del Distrito Capital en relación con ingresos corrientes que resultan fundamentales para el financiamiento del presupuesto Distrital; que en buena parte por lo evidenciado en desarrollo del proceso auditor practicado en la Secretarías de Hacienda y Movilidad, no representan derechos ciertos de cobro que han desaparecido por causas legales diferentes al pago, pues en muchos casos ha operado el fenómeno de la prescripción.

- El segundo hallazgo fiscal en la cuantía de \$5.485 millones se origina en: las prescripciones decretadas y retiradas de la cartera, durante el cuatrimestre septiembre a diciembre de 2006, vigencias 2007, 2008 y primer semestre de 2011, por la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), que no habían sido detectados como hallazgos por la Contraloría de Bogotá, en auditorias anteriores

2.4.1 Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria y Fiscal, por valor De \$ 541.014.534.619 que Corresponde a deudas por concepto de impuestos distritales a los cuales la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB) les dejo prescribir los cinco (5) años de la acción de cobro, y en julio 15 de 2011, forman parte de la cartera certificada en julio 15 de 2011, con la calificación de “Cartera No Cobrable” equivalente al 27% del total de la cartera de Impuestos.

La Dirección de Impuestos de Bogotá reportó con corte a julio 15 de 2011, Cartera no Cobrable, discriminada así.

**Cuadro No. 8
CARTERA NO COBRABLE CON CORTE A JULIO 15 DE 2011**

	PREDIAL		VEHICULOS		ICA		RETEICA		DELINEACION		AZAR		TOTAL CARTERA	
	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Nits	Millones \$	Millones \$	%
Impuesto	212.594	74.827	77.186	11.233	55.781	41.136	1.946	9.245	67	819	163	101	137.360	26%
Sanción	212.594	39.746	77.186	15.066	55.781	9.119	1.946	470	67	46	163	1.177	65.624	12%
Intereses	212.594	187.221	77.186	24.591	55.781	111.648	1.946	12.993	67	1.317	163	260	338.030	62%
5.TOTAL CARTERA NO COBRABLE	-	301.794	-	50.890		161.903		22.708		2.182		1.538	541.015	100%
5.TOTAL CARTERA NO COBRABLE (%)	-	55.78%		9,41%		29.93%		4.20%		0,40%		0,28%	100,00%	

Fuente: Cartera reportada por la Dirección de Impuestos de Bogotá- según acta suscrita el 1 de agosto de 2011

Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

Se contraviene el artículo 142º del Decreto Distrital 807 de 1993 “por el cual se armonizan el procedimiento y la administración de los tributos distritales con el Estatuto Tributario Nacional y de dictan otras disposiciones”, se establece la

“Clasificación de la Cartera Morosa. Con el objeto de garantizar la oportunidad en el proceso de cobro, el Comité de Dirección de la Secretaría de Hacienda Distrital, podrá clasificar la cartera pendiente de cobro en prioritaria y no prioritaria teniendo en cuenta criterios tales como la cuantía de la obligación, solvencia de los contribuyentes, períodos gravables y antigüedad de la deuda.”, la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá estableció rangos clasificando la cartera entre prioritaria y no prioritaria.

Es obligación de la DIB recaudar el total de la cartera morosa, tanto la prioritaria como la no prioritaria de acuerdo con las funciones establecida en Decreto 545 de 2006.

La gestión de cobro de la DIB se enfatizó en la cartera prioritaria, y la cartera no prioritaria se determinó cobrarla mediante el sistema persuasivo.

Es obligación de la DIB recaudar el total de la cartera morosa, tanto la prioritaria como la no prioritaria de acuerdo con las funciones establecida en Decreto 545 de 2006.

Una vez revisada la información reportada la DIB, respecto a la Cartera de las vigencias 2001 a julio 15 de 2011, la situación descrita es ocasionada por lo siguiente:

- Año tras año la cartera (no prioritaria) se ha incrementado significativamente.
- No se adelantó oportuna y efectivamente la gestión de fiscalización, determinación y cobro de estos impuestos.
- Revisada la normatividad (Decreto Distrital 807 de 1993 y Decreto 545 de 2006) no se evidencia que se le permita a la DIB, dejar de cobrar estos recursos.
- Se contraviene el artículo 6º de la Ley 610 de 2000; Adicionalmente, se incumple los literales a) b) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, y la Ley 734 de 2000.

Por el incumplimiento de la normatividad atrás citada, se genera un presunto detrimento al patrimonio distrital por cuantía de \$541.014.534.619, correspondiente a la cartera no cobrada por las vigencias 2001 hasta julio 15 de 2011.

Valoración de la respuesta de la entidad a los hallazgos comunicados:

Una vez valorada la respuesta, el ente de control no desconoce la gestión adelantada por la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Dirección de Impuestos de Bogotá, en lo que a recaudo de las obligaciones tributarias se refiere, aspecto que fue resaltado en el presente informe. Sin embargo, la administración en su respuesta ratifica el hallazgo mencionado, por cuanto el equipo auditor de acuerdo con la información suministrada tomó los datos referentes a la cartera no cobrable de acuerdo con la clasificación realizada por la entidad.

Es de aclarar que mediante oficio No. Cordis 2011EE265283 de agosto 22 de 2011, El Jefe de la Oficina de Cuenta Corriente de la DIB, hizo entrega de un CD de la cartera certificada con corte a julio de 2011, donde incluye el conteo ciento once (111) registros más, los cuales no fueron reportados inicialmente mediante acta de visita administrativa del 1 de agosto de 2011.

Así las cosas este hallazgo debe ser incluido en un plan de mejoramiento a suscribir y adicionalmente será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

2.4.2. Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria y Fiscal en cuantía de \$5.485.283.179 por las prescripciones decretadas y retiradas de la cartera, durante el cuatrimestre septiembre a diciembre de 2006, vigencias 2007, 2008 y primer semestre de 2011, por la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB), que no habían sido detectados como hallazgos por la Contraloría de Bogotá, en auditorías anteriores.

De la información reportada por la Dirección de Impuestos de Bogotá sobre las prescripciones con corte a junio de 2011, se presentan los totales para el cuatrimestre septiembre – diciembre de 2006, las vigencias 2007 y 2008 y el primer semestre de 2011, discriminadas como se relacionan a continuación:

Cuadro No. 9

PRESCRIPCIONES NO AUDITADAS EN EL 2006(*), 2007, 2008 Y I SEMESTRE 2011
QUE SE CONSTITUYEN EN EL SEGUNDO HALLAZGO FISCAL

Impuesto	2006 (*)	2007	2008	2011	Total	%
Predial Unificado	174.158.445	335.729.362	220.267.300	641.001.661	1.371.156.768	25,0%
ICA	72.368.996	2.221.942.220	1.612.485.078	138.556.151	4.045.352.445	73,7%
Vehículos Automotores	0	0	243.000	10.745.000	10.988.000	0,2%
Azar y Espectáculos	0	18.473.011	34.478.447	0	52.951.458	1,0%
Cerveza	0	3.878.477	0	0	3.878.477	0,1%

Delineación Urbana	0	881.031	0	0	881.031	0,0%
Lotería	0	75.000	0	0	75.000	0,0%
Total (\$)	246.527.441	2.580.979.101	1.867.473.825	790.302.812	5.485.283.179	100,0%

(*) Las cifras correspondientes a la vigencia 2006 corresponden a cuatrimestre septiembre - diciembre
Fuente: Información suministrada por la Dirección de Impuestos de Bogotá - Secretaría Distrital de Hacienda
Elaboro: Dirección Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Contraloría de Bogotá

- El 73.7% del valor de las prescripciones, es decir, \$4.045.352.445 corresponde al impuesto de industria, comercio avisos y tableros – ICA - y el 25% al impuesto predial unificado por valor de \$1.371.156.768.

Lo anterior contraviene el Título III, artículo 38, numeral 14, del Estatuto Distrital 1421, que señala que la Alcaldía Mayor debe asegurar la exacta recaudación y administración de las rentas y caudales del Erario Público. A su vez, el artículo 40 del mismo, permite al Alcalde Mayor de Bogotá, delegar en los secretarios, jefes de Departamento Administrativo, gerentes o directores de entidades descentralizadas, en los funcionarios de la administración tributaria, y en las Juntas Administradoras y los Alcaldes Locales, las funciones asignadas en la ley y los acuerdos. De otra parte, el artículo 161, exige que: *...“Corresponde a la Administración Tributaria la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión devolución y cobro de los tributos distritales”*.

El Título XIII, Disposiciones varias y transitorias, Artículo 169, Jurisdicción Coactiva, determina que las entidades descentralizadas, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a su favor, de conformidad con los artículos 68 y 79 del Código Contencioso Administrativo. *“Para este efecto, la respectiva autoridad competente, otorgará poderes a funcionarios abogados de cada entidad o podrá contratar apoderados especiales que sean abogados titulados.*

Adicionalmente, se incumple el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, la Ley 734 de 2000, y los literales a) b) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Debido a que no se adelantó oportuna y efectivamente la gestión de fiscalización, determinación y cobro de los impuestos distritales, se genera un presunto detrimento al patrimonio distrital en cuantía de cinco mil cuatrocientos ochenta y cinco millones doscientos ochenta y tres mil ciento setenta y nueve millones de pesos (**\$5.485.283.179**).

Valoración de la respuesta de la entidad a los hallazgos comunicados:

Analizada la respuesta de la entidad el hallazgo se mantiene, por cuanto con ocasión de las prescripciones se genera un posible detrimento al patrimonio distrital, razón por la cual debe ser incluido en un plan de mejoramiento a suscribir y adicionalmente será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

2.4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO PORQUE EL SISTEMA DE INFORMACIÓN TRIBUTARIA DE LA ENTIDAD PRESENTA DEBILIDADES EN LA EJECUCIÓN DEL PROCESO DE COBRO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, DADO QUE NO PERMITE IDENTIFICAR LAS MARCAS DE CARTERA RELACIONADAS CON LAS DIFERENTES SITUACIONES DE LA CARTERA; NO GENERA ALERTAS DE CARTERA PRÓXIMA AL ESTADO DE INCOBRABLE, TAMPOCO GENERA MANDAMIENTOS DE PAGO AUTOMÁTICOS, ENTRE OTROS ASPECTOS

El sistema de información tributaria de la entidad presenta debilidades en la ejecución del proceso de cobro de las obligaciones tributarias, dado que no permite identificar las marcas de cartera relacionadas con las diferentes situaciones de la cartera no cobrable; no genera alertas y mandamientos de pago automáticos, entre otros aspectos; razón por la cual, éstos últimos, son proferidos manualmente por las Oficinas de Cobro de las Subdirecciones de Propiedad y Producción y Consumo, es decir, utilizan manejadores de datos diferentes al sistema de información tributaria, afectando específicamente, a contribuyentes que han sido objeto de priorización y por ende de cobro coactivo.

Dentro de este contexto, se evidencia que el sistema de información tributaria de la SDH no garantiza la disponibilidad, confiabilidad, accesibilidad e integridad de la información.

Lo anterior es evidenciado por el ente de control, en la respuesta a la solicitud de información acerca de la cartera de impuestos a la propiedad e impuesto a la producción y al consumo clasificada por tipo de impuesto, según radicación 2011EE87493 y mediante correo electrónico del 30 de agosto de 2011, en donde se requiere aclarar las marcas de cartera no cobrable y la última actuación de los registros de dicha cartera no cobrable.

El 1 de septiembre de 2011, en reunión llevada a cabo en las instalaciones de la Dirección de Impuestos de Bogotá DIB, los funcionarios adscritos a dicha dependencia explican, que el sistema no les permite clasificar la cartera automáticamente y para poder obtener la clasificación requerida, la Oficina de

Cobro de la Subdirección de Producción y Consumo realiza procesos en forma manual, para llegar a determinar la cartera cobrable, concursal, suspendida, en depuración y CARTERA NO COBRABLE. Es de aclarar que la cartera calificada como cobrable es subdividida por tipo de contribuyente de acuerdo con las prioridades para realizarles el proceso de cobro coactivo; sin embargo, no se cuentan con alertas que permitan establecer oportunamente el estado de las obligaciones tributarias.

Adicionalmente, la Oficina de Cobro de la Subdirección de Propiedad, desarrolla una metodología diferente para la clasificación de la cartera no cobrable, basada en las marcas de cartera definidas al interior de esta Oficina, tales como: antigüedad mayor a 5 años, liquidación forzosa administrativa, resolución prescripción probada, resolución terminación de proceso, vigencia prescrita sin mandamiento de pago, entre otras. Como se observa, no hay criterios de uniformidad para el manejo de la información mencionada, dificultando la entrega de información en los términos y condiciones, exigidos por la Contraloría de Bogotá D. C.

Para lograr los objetivos organizacionales, la información debe cumplir con ciertos criterios; no obstante, encuentra este ente de control de acuerdo con la situación descrita, que la información no se proporciona de manera oportuna y consistente (efectividad). No es íntegra, es decir, no es precisa y completa. (Integridad). No cumple con el criterio de disponibilidad, la información debe estar disponible cuando sea requerida, ya sea por los procesos del negocio o por entes externos, no encontrándose disponible cuando se requirió.

Lo anterior Incumple el artículo 2º literal e) de la Ley 87 de 1993 *“Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”* artículo 2º literales a) de la Ley 87 de 1993 *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten”* y Literal f) *“Definir y aplicar medidas para prevenir riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.”*

La situación descrita se origina por la existencia de sistemas de información tributaria limitados con deficiencias en los mecanismos de control y evaluación.

La información tributaria arrojada por el sistema no constituye una herramienta adecuada y oportuna para la toma de decisiones a través de la detección temprana de las posibles prescripciones de las obligaciones tributarias y de la

caducidad de las acciones de cobro con el consecuente incremento de la cartera no cobrable ocasionada por una inoportuna y limitada gestión.

3. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS QUE HAN INCIDIDO EN EL COMPORTAMIENTO DE LA CARTERA.

3.1 CAMBIOS EN EL PROCEDIMIENTO DE COBRO REPRESENTARON EN SU MOMENTO, EL CRECIMIENTO SIGNIFICATIVO DEL RECAUDO Y LA AMPLIACIÓN DE LA BASE DE CONTRIBUYENTES RESPONSABLES DEL IMPUESTO, PERO TRAJERON CONSIGO DIFICULTADES EN EL MANEJO Y ADMINISTRACIÓN DE LOS DATOS POR PARTE DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA.

El proceso de cobro de los impuestos en el Distrito Capital pasó, de la emisión de facturas en el impuesto predial unificado utilizada hasta 1993, (550.000 facturas) y de la autoliquidación anual, para el impuesto de ICA (12.000 declaraciones) al manejo, procesamiento y cargue de 918.569 autoliquidaciones del impuesto predial unificado, 33.512 autoliquidaciones bimensuales del impuesto de ICA y 352.509 autoliquidaciones del impuesto de vehículos para el 1994.⁸

En el proceso de facturación la administración definía las bases gravables y el valor del impuesto. De esta condición se pasó a un proceso donde el contribuyente, además de autoliquidar su impuesto, debía diligenciar los formularios de declaración. Esta nueva situación obligaba a la administración a diseñar procedimientos de recepción, cargue y validación de datos y definir unas llaves con las cuales se aplicarían los datos: para el impuesto predial, la dirección; para vehículos, la placa del carro y para ICA, el NIT.

En ICA y vehículos, la cantidad de errores era pequeña y manejable, porque estos impuestos utilizaban llaves numéricas, por el contrario en el impuesto predial, empezó a generarse problemas en la organización de la información, que trajeron consecuencias en la Dirección de Impuestos en los procesos de gestión.

3.2 UNO DE LOS PUNTOS FOCALES DE INTERVENCIÓN SE REFERÍA AL PROCESO DE VALIDACIÓN Y TRANSCRIPCIÓN DE LA INFORMACIÓN, PUES SE TENÍA CLARO QUE UNA DE LAS PRINCIPALES DEBILIDADES ERA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN.

⁸ Decreto Ley 1421 de 1993 Estatuto Orgánico de Bogotá, introduce el mecanismo de auto avalúo permitiendo que los contribuyentes realizaran la declaración y pago de los impuestos bajo el monitoreo y control de la administración.

La Secretaría Distrital de Hacienda empezó a trabajar en la solución, a través de dos frentes: la adquisición del sistema de lectura óptica de imágenes OCR/ICR, cuyo objetivo ha sido eliminar los errores de transcripción cometidos y se inició con el Departamento Administrativo de Catastro Distrital, hoy Unidad Administrativa de Catastro Distrital, el diseño y construcción de una llave de cruce totalmente vinculada al censo catastral, a través de un código de identificación único de los predios, que se denominó “Código Único de Homologación Predial” (CHIP).

La asignación del CHIP se concretó durante el segundo semestre de 2000 y el primero de 2001. A pesar de ser una solución exitosa, pues se logró la asociación del CHIP acerca de 13 millones de documentos correspondientes a 1,6 millones de predios aproximadamente, quedaron por asignar o por identificar 600.000 documentos, los cuales fueron en su momento incluidos en el plan de mejoramiento con el ente de control.

3.2.1. LA CUENTA CORRIENTE DE CONTRIBUYENTES PERMITE CONOCER EN CUALQUIER MOMENTO Y CON TODO DETALLE LA SITUACIÓN TRIBUTARIA; DE ELLA SE EXTRAEN LAS CARTERAS PARA REALIZAR LAS ACCIONES CONTRA LOS MOROSOS, APLICANDO TODOS LOS EVENTOS QUE EN DESARROLLO DEL CICLO TRIBUTARIO SE ADELANTAN CONTRA OMISOS, INEXACTOS Y MOROSOS.

Otro de los ejes, respecto del manejo de información, sobre los cuales la Secretaría Distrital de Hacienda orientó sus acciones, fue la necesidad de estructurar una cuenta corriente de contribuyentes, cuyo propósito fundamental es poseer una relación detallada de los saldos y créditos que de manera individual tienen los contribuyentes, con la administración tributaria.

La primera experiencia de cuenta corriente se desarrolló durante 1994 y 1995, años en los cuales la administración contrató el desarrollo del software de cuenta corriente, con la empresa Visión Software, tal sistema presentó problemas, desde su entrada en producción, pues no satisfizo los requerimientos de agilidad, oportunidad y completitud. La Dirección de Sistemas realizó esfuerzos de adaptación a un nuevo sistema y aparece hacia el software Cuenta Corriente SIT 1, el cual se desarrolló para responder a los cambios de tributación acaecidos en virtud del Decreto 1421 y el Decreto Distrital 807 de 1993. Los cambios principales se centraron en la universalización del modelo de declaración privada, para todos los impuestos distritales y la consecuente adopción del procedimiento tributario nacional, conforme a la naturaleza y estructura de los impuestos distritales. Como aspectos negativos de este software estaban que: no se desarrolló opción de aplicación de actos administrativos; inexistencia de un saldo único por cuenta; desactualización e inconsistencias de la información; no contenía funcionalidades

o interfases contables, de gestión y de control de gestión; y no tenía generación automática de cifras de cartera.

En 1998 se tomó la decisión de desarrollar un proyecto denominado “Plan Estratégico de Sistemas”, el cual se desarrolló a partir del año 2000 lo que se denominó “Sistema de Información Tributaria versión 2”, cuyos objetivos se centraron en: mejorar la información de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá- DDI mediante el logro de oportunidad, confiabilidad e integralidad de la información; dotar a la DDI de un software hecho a la medida para resolver las necesidades de manejo de la información y herramientas para la gestión y mejorar significativamente el proceso de atención al contribuyente.

Las acciones sobre la información se han centrado en el mejoramiento de la calidad, oportunidad y completitud de la información a través de un subproyecto denominado “Migración de la Información” en desarrollo de esta tarea se trabajó en el traslado de información consignada en el SIT 1 a la versión 2 desarrollada en Oracle. El resultado de esto permitió el traslado de 16 millones de declaraciones y recibos oficiales de pago de los impuestos predial, ICA y vehículos y la realización de 100 mil correcciones entre manuales y automáticas.

Debido a la gestión de la Contraloría de Bogotá D. C., a través de los planes de mejoramiento se incluyó como acciones correctivas, el cargue oportuno de los documentos en cuenta corriente y la expedición de la cartera certificada por parte de la Oficina de Cuentas Corrientes, lo cual se logra a partir de la vigencia 2007.

A pesar de que el nuevo sistema SIT 2, presentó mejoras frente al SIT 1, luego de su implantación, se presentaron dificultades de procesamiento de información por insuficiencia de servidores y volumen de datos. En el año 2000 existían 2,2 millones de declaraciones tributarias sin afectar la cuenta corriente; en junio de 2005 aún faltaba por cargar aproximadamente 142 mil documentos de la vigencia 2004 y la totalidad de documentos de la vigencia 2005.

Así las cosas, a diciembre 31 de 2010 la DDI, reportó 47.515.709 documentos aplicados en cuenta corriente y por aplicar un total de 235.748 que corresponde al 0.4961%.

3.3 EN EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 2001 Y 2006 EL RECAUDO PRESENTA UN COMPORTAMIENTO ASCENDENTE Y TANTO LAS RENTAS POR COBRAR COMO LAS DEUDAS DE DIFÍCIL COBRO,

MANTIENEN UN COMPORTAMIENTO ESTABLE, PRODUCTO DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 716 DE 2009 Y LA LEY 901 DE 2004¹⁰

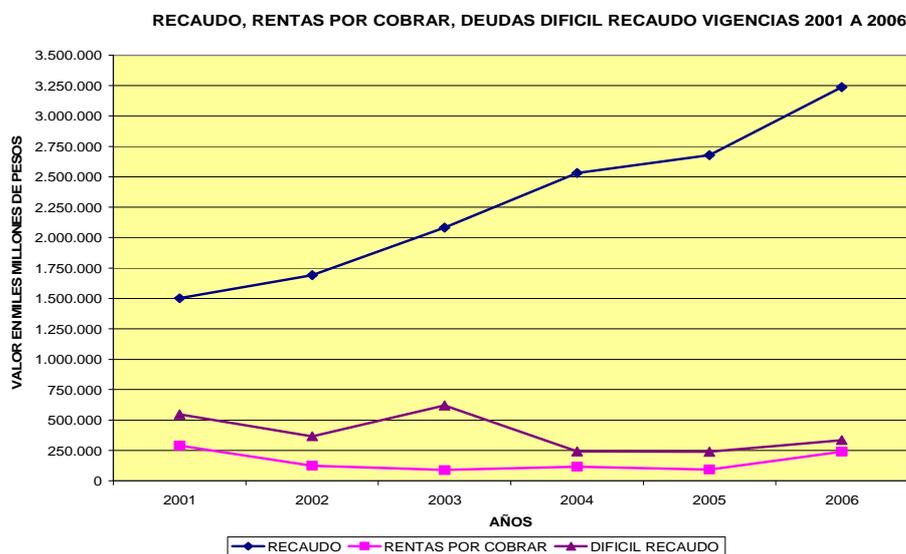
Dado que la información de la Secretaría Distrital de Hacienda ha sido objeto de modificaciones causadas por temas normativos, inicialmente se presenta el comportamiento de la Cartera tomando como base las cifras presentadas en los informes de los estados contables reportados por la entidad, correspondientes a las vigencias 2001 a 2006:

Cuadro No. 10 COMPARATIVO RECAUDO-RENTAS POR COBRAR-DEUDAS DIFICIL RECAUDO VIGENCIAS 2001-2006						
Millones (\$)						
VIGENCIA	2001	2002	2003	2004	2005	2006
RECAUDO	1.500.902	1.690.838	2.081.866	2.531.142	2.678.447	3.235.386
RENTAS POR COBRAR	290.211	125.124	89.048	116.353	94.867	240.224
DIFICIL RECAUDO	548.034	366.720	619.855	242.205	240.317	335.639

Fuente: ESTADOS CONTABLES SDH, VIGENCIAS 2001 A 2006

La Gráfica para estos datos es la siguiente:

GRAFICA No. 01



⁹ Por la cual se expiden normas para el saneamiento de la información contable en el sector público y se dictan disposiciones en materia tributaria y otras disposiciones.

¹⁰ Por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 716 de 2001, prorrogada y modificada por la Ley 863 de 2003 y se modifica algunas de sus disposiciones.

El comportamiento del recaudo en estas vigencias es ascendente, empezando en el año 2001 por un valor de \$1.500.902 millones hasta llegar a la vigencia 2006 cuando se situó en \$3.235.386 millones. En cuanto a las Rentas por Cobrar y las Deudas de Difícil Recaudo, en este período presentan un comportamiento estable, producto de la aplicación de la Ley 716 de 2001, que estableció la obligación de hacer una depuración contable con el fin de que los estados financieros revelaran en forma fidedigna la realidad económica, financiera y patrimonial, castigando los valores que presenten un estado de cobranza o pago incierto, fijando como fecha límite para el saneamiento en diciembre 31 de 2003; posteriormente la Ley 901 de 2004, prorrogó la vigencia del saneamiento contable hasta diciembre 31 de 2005; esto se vio reflejado en los estados contables que como producto de la ley vieron disminuidos los rubros de Rentas por Cobrar y Difícil Recaudo en las vigencias 2003 a 2005, tal como se ve reflejado en la gráfica anteriormente presentada.

3.4 LA GESTIÓN DE LA DIB SE HA CENTRADO EN DEUDAS ANTIGUAS, A TRAVÉS DE PRIORIZACIONES QUE HAN OCASIONADO, EN TERMINOS GENERALES QUE DE LA TOTALIDAD DE LA CARTERA APLICADA POR CONCEPTO DE DECLARACIONES Y ACTOS (CON CORTE A DICIEMBRE DE 2009) POR VALOR DE \$1.643.724,6 MILLONES, SE HAYA GENERADO CARTERA MAYOR A CINCO AÑOS POR UN MONTO DE \$866.629,3 MILLONES.

Durante el período analizado la administración a través de las Unidades de Cobranza ha acudido al desarrollo de cobro persuasivo, por una parte, utilizando estrategias de cobro masivas con el envío de oficios persuasivos, declaraciones sugeridas y contacto telefónico por “call center” y por otra, con el cobro personalizado.

La gestión de cobro adelantada por la DDI ha tenido como característica el desatraso de deudas antiguas y por otra parte tiene que ver con la estructuración de una gestión de cobro que atienda reglas precisas de oportunidad y consistencia a través de los procesos de priorización.

Inicialmente se suscribió un “Documento de Priorización” en el año 1998, en donde se estableció como criterio de priorización para el impuesto predial unificado, adelantar el cobro coactivo a las deudas superiores a \$500.000, para los años gravables 1994 y siguientes y para el impuesto de industria y comercio, iniciar el cobro coactivo a las deudas superiores a \$1 millón para los años gravables 1993 y siguientes. Desde luego, lo anterior implica que para deudas inferiores a estos montos la administración se limita a realizar cobros persuasivos

e igualmente la acción de cobro coactivo se realiza de acuerdo con la relación costo-beneficio por cada deuda presentada.

Posteriormente, se expide un segundo “Documento de Priorización” en febrero de 2005, que clasificó a los grandes contribuyentes como grandes, medianos y pequeños deudores y los de baja rentabilidad, determinándose montos sobre los cuales se puede adelantar la acción de cobro coactivo, así:

Cartera de Impuesto Predial Unificado 2005 pendiente de cobro:

- Grandes deudores: Con acreencias mayores o iguales a \$27.840.000
- Medianos deudores: Con acreencias mayores o iguales a \$3.428.000 y menores a \$27.840.000
- Pequeños deudores: Con acreencias mayores o iguales a dos (2) salarios mínimos diarios legales vigentes SMDLV (\$25.400) y menores a \$3.428.000.

Cartera de Impuesto de Industria y Comercio 2005 pendiente de cobro:

- Grandes deudores: Con acreencias mayores o iguales a \$61.381.0000
- Medianos deudores: Con acreencias mayores o iguales a \$7.720.000 y menores a \$61.381.000
- Pequeños deudores: Con acreencias mayores o iguales a dos salarios mínimos diarios legales vigentes SMDLV (\$25.400) y menores a \$7.720.000.

Para el año 2009 se presenta una nueva propuesta de priorización en la cual se establece una cartera prioritaria (máximo de dos (2) años, orientando las acciones iniciales al control masivo persuasivo y la gestión persuasiva especializada. Adicionalmente, proponen realizar investigación patrimonial permanente a los sujetos incumplidos con el fin de lograr actuaciones más eficaces para el cobro coactivo de las obligaciones.

De acuerdo con Informe de Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral vigencia 2009, se estableció que: *“...al efectuar un análisis sobre la participación porcentual de cada impuesto en el total de cartera, se observa que el 53% corresponde al impuesto Predial Unificado, seguido del impuesto de Industria y Comercio –ICA, con una participación del 35%, los demás impuestos participan entre el 6% y el 2%...”*

“...Respecto a la edad de la cartera, existen deudas desde la vigencias 1994 a 2009, esto es, que existe cartera mayor a cinco años que podría presentar situaciones de riesgo para su cobro y recaudo. De acuerdo con los datos suministrados por la Oficina de Liquidación de Cuentas Corrientes del total de cartera aplicada por concepto de declaraciones y actos en cuantía de \$

1.643.724.6 millones, se tiene cartera mayor de cinco años por un monto de \$ 866.629.3 millones, equivalente al 52.7% de la cartera total”.

“...Para el Impuesto Predial Unificado la cartera mayor a cinco años se cuantifica en \$ 470.782 millones, lo que representa el 54% del total de cartera mayor a cinco años, seguida igualmente de la cartera de ICA con \$311.984 millones correspondiente a 36% de participación en la misma.....”.

4. ANEXOS

4.1 TABLA DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

Valores en \$

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	3		2.4.1 2.4.2 2.4.3
FISCALES	2	541.014.534.619 5.485.283.179	2.4.1 2.4.2
DISCIPLINARIOS	2		2.4.1 2.4.2
PENALES		NA	

NA: No aplica.

Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoria; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos