



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME FINAL
AUDITORÍA DE DESEMPEÑO
CODIGO 265

"Evaluación Predial Grandes contribuyentes vigencia 2009"

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA – SDH

Período Auditado 2009

DIRECCIÓN FISCALIZACIÓN SECTOR HACIENDA

Bogotá, D. C. Enero de 2016



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA – SDH

Contralor de Bogotá

Diego Ardila Medina

Contralora Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Directora Técnica Fiscalización

Luz Inés Rodríguez Mendoza

Gerente

Leidy Yadira Escamilla Triana

Equipo de Auditoría

Luis Néstor Toquica Cordero
Maria Esperanza Castro Duque
Diany Yolima Rincón Pérez





Contenido

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORIA.....	9
2.1 Alcance.....	9
2.2. Muestra de Auditoria	10
2.2.1.- Predios con Avalúo Catastral superior a 60 millones.....	12
2.2.2 Por Propietarios que tienen predios de uso residencial estratos 1 y 2 con avalúos superior a \$8.998.000 e igual o menor a \$59.285.000	13
3.1 Observaciones relacionadas con la muestra del numeral 2.2.1, Predios con Avalúo Catastral superior a 60 millones	14
3.1.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de lo normado en el Estatuto Tributario Nacional Decreto 624 de 1989 en lo que refiere al Capítulo II Liquidaciones Oficiales.....	21
3.1.2 Hallazgo administrativo relacionado con los sistemas de información predios del distrito e iglesias católicas.....	33
3.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria al detectarse 23.212 CHIPs de predios del SP (Sistema Preferencial).....	35
4. ANEXOS.....	41
4.1. Cuadro de Tipificación de Hallazgos.....	41
4.2 Anexo Cuadro Liquidación Según Información Sistema de Información Tributaria SIT II.....	42



1. CARTA DE CONCLUSIONES.

Doctora
BEATRIZ HELENA ARBELAEZ MARTINEZ
Secretaria Distrital de Hacienda
Secretaría Distrital de Hacienda
Cra 30 N° 25-90 piso 6°
Código postal 111311
Ciudad.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la entidad Secretaria Distrital de Hacienda vigencia 2009, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el ejercicio de la Administración Tributaria y de las facultades de fiscalización y determinación de los impuestos distritales vigencia 2009, para los grandes contribuyentes (para este informe se refiere a los multi-propietarios, o propietarios o poseedores de varios predios).

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto. La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.



CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, relacionada con el proceso de fiscalización, determinación y cobro del impuesto predial y la evaluación al proceso de fiscalización y determinación del Impuesto Predial Unificado IPU para los Grandes contribuyentes (multipropietarios,) de la vigencia 2009, conceptúa que la gestión fiscal adelantada para esta vigencia citada fue desfavorable y presentó una gestión ineficaz e ineficiente en cuanto al recaudo de recursos por el tributo de predial de los predios que se establecieron como omisos.

Es importante resaltar que la misma Secretaria Distrital de Hacienda SDH indica¹ que se debe ejercer la administración Tributaria en atención a los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución indicados en el artículo 2 de la Constitución Política, los principios propios de la función pública, economía celeridad, imparcialidad y publicidad señalados en el artículo 20) y los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario contenidos en la misma Constitución artículo 363 de igualdad, moralidad, y eficacia.

Conociendo que los ingresos tributarios en la Entidades Territoriales, constituyen su principal fuente de recursos propios, se puede aseverar que la Secretaria Distrital de Hacienda -SDH, se ha soportado exclusivamente en recaudar los tributos que voluntariamente pagan los contribuyentes y no es de buen recibo por este ente de control que la SDH siempre se escuda en que “el estado debe recaudar los impuestos con el menor costo administrativo para el Estado y la menor carga económica posible para el contribuyente (...)”

En este sentido; es el mismo Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Apoyo Fiscal quien indica; que “la administración debe hacer uso de las herramientas en materia de procedimiento y sanciones así como de los conceptos en Materia Tributaria y Financiera que provee el Estatuto Tributario Nacional y Distrital, tanto en la parte de la determinación oficial como en la de cobro coactivo”. Tales procedimientos son la interlocución válida entre la administración y el contribuyente.

La SDH, al no actuar de manera eficaz y eficiente en el cumplimiento de estas funciones; coadyuva es a la existencia de la cultura de no pago por el no cobro², dejando de lado un mayor esfuerzo en el recaudo de los recursos y mayor compromiso en la Gestión Tributaria, y lograr así eficiencia para el financiamiento del gasto público distrital.

¹ Respuesta informe preliminar radicado 2018EE7214 de 27 01-2016.

² Conceptos en Materia Tributaria y Financiera Territorial Dirección General de Apoyo Fiscal Vigencia 2011.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

En cuanto a lo argumentado por la SDH donde indican que "(...) De ahí la necesidad de aplicar a la actividad de fiscalización, un criterio de selectividad o función de seleccionar para lograr economía, celeridad, efectividad y eficiencia en la gestión tributaria, habida cuenta que el objetivo deseables de mantener un control tributario permanente sistemático sobre el 100% del universo de contribuyentes, resultaría excesivamente costoso. (...)

Este ente de control, considera inadmisibles las prácticas acogidas en el procedimiento adoptado por la SDH vigencia 2009³, cuyo objetivo establecido "Generar masivamente emplazamientos para declarar para el impuesto predial Unificado vigencia 2009", donde se evidenció que frente al tema de "Priorización del universo" indican:

"(...) En materia de administración fiscal, uno de los principios es la de la eficacia, es decir, el costo de ejecución de las actividades, está relacionado con el costo beneficio, en virtud del cual se debe ser mínima la porción del recaudo empleado por la administración en los procesos de determinación desde el momento en que se causa la obligación fiscal del contribuyente, hasta que ingresa efectivamente la misma, al erario público. (...)",

En este entendido, definieron "criterio de baja rentabilidad"; asumiendo que la cifra para SDH de \$60.000 es el monto máximo sobre el cual no se adelantarán procesos de fiscalización y de esta manera están aplicando el criterio de costo beneficio del cual aducen como una "buena y eficiente práctica", sin tener en cuenta que dichos recursos no son de propiedad de la administración distrital sino que pertenecen al patrimonio público y es por esta razón que no pueden ser vistos como un monto de menor importancia.

Bajo el parámetro ya establecido por la SDH, para la vigencia 2009, sin otra variable estudiada, no aducen más argumentos y decretan que a 32.020 predios no se les realizaría cobro jurídico.

Adicionalmente, mencionan que se tendría un recaudo potencial del programa de omisos predial 2009, por valor de \$63.535.043.000 que incluye impuesto a cargo, total sanción e interés de mora.

Este equipo auditor estableció que la SDH, pese a tener plenamente identificado, cuantificado y definido el universo de omisos, y haber determinado que esa cuantía no había sido pagada por los contribuyentes en el 2009, se propusieron metas de "recaudo Efectivo" muy bajas, que no se compadecen con la verdadera

³ "Procedimiento generación y actualización de información formato solicitud de información".



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

magnitud de los recursos que se dejan de percibir por el Distrito y que son necesarios para los diversos proyectos de inversión prioritarios para la ciudad, generando retrasos en el crecimiento y desarrollo de la misma.

Lo anteriormente mencionado, se sustenta en las metas que se proponen en el recaudo efectivo para el 2009, cuando de un total de \$63.535.043.000 establecido como el 100% del valor dejado de pagar por los omisos para la vigencia 2009, solo se proponen recaudar \$2.541.401.720 que tan solo obedece al 4% del universo. Es decir; la SDH aduce que el 96% restante, \$60.993.641.280 no se determina y menos se cobra.

Si se habla de eficiencia con estas prácticas establecidas por la SDH, la Contraloría las considera totalmente desacertadas y que van en detrimento de los recursos del estado pues esa cuantía dejada de recaudar pueden ser equiparadas con el presupuesto con que funcionan entidades distritales tales como Unidad Administrativa Especial de catastro Distrital. (\$47.184.223.000) para la vigencia 2009.

Adicionalmente, a lo anteriormente expuesto se encontró, que la SDH realiza exenciones a contribuyentes con predios determinados dentro del Sistema Preferencial de Pagos, los cuales están en el Sistema Simplificado y obedece a los predios que se encuentran ubicados en estratos 1 y 2 de uso residencial y no les realiza cobro por el no pago del impuesto a 23.212 CHIPS. Así las cosas, los contribuyentes reciben doble beneficio, uno, la disminución de la tarifa y dos, no son objeto de fiscalización y cobro, fomentando de esta manera la cultura del no pago ante la falta de gestión de la administración tributaria.

Dentro de los hechos irregulares detectados se estableció un presunto detrimento patrimonial en cuantía de **\$3.896.848.000** de los cuales **\$709.888.000** obedecen a que la SDH no determinó la obligación tributaria mediante la liquidación oficial de aforo de que trata el artículo 717 del Estatuto Tributario Nacional, para lo cual tenía cinco años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar, y **\$3.186.960.000**, relacionados con predios omisos del sistema preferencial de pagos.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión

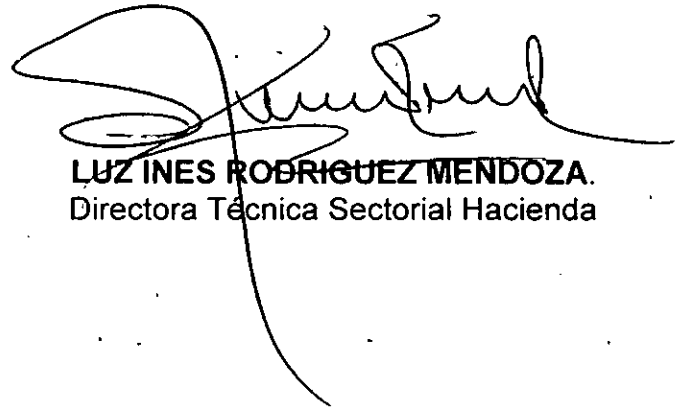


CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar en el menor tiempo posible, las deficiencias descritas y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF- dentro de ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previstos en la Resolución 069 de 2015 de la Contraloría de Bogotá, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993. Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control. El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,



LUZ INES RODRIGUEZ MENDOZA.
Directora Técnica Sectorial Hacienda

Revisó: Leidy Yadira Escamilla Triana
Gerente
Elaboró: Equipo Auditor:



2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORIA

2.1 Alcance.

Partiendo de lo normado en materia tributaria, donde se establecen los elementos del Impuesto Predial Unificado – IPU, tales como Hecho Generador, Sujeto Activo, Sujeto Pasivo, Base Gravable y Tarifa, se propuso revisar que estos elementos del tributo se cumplieran en las funciones propias de la Secretaria Distrital de Hacienda - SDH.

Teniendo como premisa principal que el Sujeto Activo del Impuesto Predial Unificado es el Distrito Capital en cabeza de la Secretaria Distrital de Hacienda, por ser el acreedor concreto de este tributo, facultad que le fuera concedida en el Decreto Distrital 545 de 2006 modificado por el Decreto Distrital 616 de 2007 y el Acuerdo 257 de 2006.

Para ello se estableció la vigencia 2009, como alcance de este proceso auditor, al haberse cumplido el termino máximo contemplado en el estatuto tributario nacional para que la SDH ejerciera su función fiscalizadora.

En este sentido se establece en el mismo Estatuto, que el sistema tributario del Distrito Capital de Bogotá, se fundamenta en los Principios del Sistema Tributario como son: equidad horizontal o universalidad, de equidad vertical o progresividad y de eficiencia en el recaudo. Por ello el Distrito Capital de Bogotá goza de autonomía para el establecimiento de los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites de la Constitución y la ley, y tiene además un régimen fiscal especial.

Es por ello que la Contraloría de Bogotá, centra su proceso auditor en lo establecido en el Decreto 352 de 2002, y el decreto 807 de 1993, con el fin de determinar y establecer el cumplimiento de la gestión que la Secretaria Distrital de Hacienda realiza frente a la Administración Tributaria Distrital, verificando la eficiencia, eficacia y equidad con relación a la gestión de recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos distritales, obligación que forma parte de las funciones esenciales de esa administración en cuanto a los impuestos se refiere.



2.2. Muestra de Auditoria

Una vez depurada la base de datos entregada al equipo auditor por la SDH referente a los contribuyentes omisos de vigencia 2009, se procedió a tomar la muestra que se señala en el capítulo 2.- Alcance y Muestra de Auditoria, y posteriormente se realizó el análisis de los CHIPs objeto de este proceso auditor.

La revisión se inició con la consulta del estado de Cuenta Detallado por Predio, obtenido del Sistema de Información Tributaria – Módulo Orientación Tributaria SIT II – Cuenta Corriente - Impuesto Predial, la página WEB mapas.bogota.gov.co, Ventanilla Única de Registro - VUR.

Se realizó solicitud de la totalidad de las actuaciones administrativas adelantadas por la Secretaría Distrital de Hacienda, en cumplimiento de sus funciones de fiscalización, liquidación y cobro del impuesto predial vigencia 2009, y en caso de existir expedientes ponerlos a disposición.

Igualmente, el Equipo Auditor solicitó a la Secretaría Distrital de Hacienda, anexar los documentos que soportaban la condición de predio exento o excluido, emitidos en su oportunidad por la autoridad competente. Lo anterior, en caso de presentarse esta situación dentro de los CHIPs objeto de análisis.

Para la liquidación del Impuesto Predial Unificado se requieren 2 variables básicas: Avalúo catastral y tarifa.

- El avalúo catastral de los predios obligados a presentar declaración del Impuesto Predial Unificado es suministrado por la UAECD, correspondiente a la vigencia a liquidar, siendo enviado a la SDH⁴ en el primer mes de cada año.
- La tarifa es la establecida en el Acuerdo 105 de 2003

Para las labores de auditoria se solicitó la siguiente información:

- Listado de los predios inscritos en la base catastral de la UAECD a 1 de enero de la vigencia 2009, los cuales están obligados a presentar declaración del Impuesto Predial ante la SDH.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Los predios que presentaron declaración y/o pago del Impuesto Predial ante la SDH de la vigencia 2009, durante el periodo 01/01/2009, los cuales están obligados a presentar declaración del Impuesto predial ante la SDH.

El equipo auditor procedió a realizar cruce de información de los predios obligados a presentar declaración del impuesto predial de la UAECD (2.057.726 registros de predios) contra los predios que presentaron declaración del impuesto predial con y sin pago de la SDH (1.930.912 CHIPS⁵ UNICOS) para la vigencia 2009, el cruce presentó los siguientes resultados:

- Existen 1.867.973 predios que presentaron la declaración del impuesto predial (con y sin pago) para la vigencia 2009, lo que representa el 93.84% del total de predios obligados.
- Existen 70.715 CHIPS que aparecen en la SDH y no están en UAECD, corresponden a:
 - Predios con información erróneamente reportada por el contribuyente en su declaración CHIP (AAA0, AAA00, AAA0000AAAA, AAA00000000, AAA, AA, etc.).
 - Predios sin avalúo que corresponden a recibos de pago.
 - Predios nuevos y actualizados por UAECD para vigencias posteriores.
 - Predios que no tienen CHIP de UAECD y la Secretaría Distrital de Hacienda le asigna un CHIP temporal mientras se les asigna el definitivo.

Un total de 189.753 predios que aparecen en la UAECD que no están en SDH, tampoco se tuvieron en cuenta para el cálculo del impuesto predial.

De los 189.753 Chips que aparecen en la UAECD, se sacaron los Chips exentos y excluidos (65.217 CHIPS únicos de EXENTOS_EXCLUIDOS) enviados por la SDH y quedaron 124.536 CHIPS.

De los 124.536 Chips de predios, se excluyen los predios OMISOS con gestión de la SDH (25.010 CHIPS actos propiedad) enviados por la SDH y quedaron 99.526 CHIPS.

De los 99.526 CHIPS de predios sin presentación de declaración de Impuesto Predial Vigencia 2009, no cuentan con el pago por parte del contribuyente y sin

gestión por parte de la SDH. A continuación se presenta el universo de omisos de la vigencia 2009 que corresponde a predios cuyo avalúo catastral asciende \$3.550.570.228.600.

Cuadro 1.
DESCRIPCIÓN DEL USO DEL PREDIO.

En pesos

Tipo de Propiedad	Descripción	Cantidad Predios	Avalúo Catastral
1	Oficial	488	45.247.068.000
2	Distrital	5.318	729.806.161.200
3	Religioso	686	93.099.345.000
4	Embajada	4	1.113.551.000
5	Parque	41	5.504.252.000
6	Particular	92.850	2.669.652.844.400
7	Mixto	5	62.457.000
8	Otros	133	6.084.550.000
(en blanco)		1	
Total General		99.526	3.550.570.228.600

Fuente: Papeles de trabajo – Equipo auditor

Para la selección de la muestra de auditoría se determinaron los siguientes criterios:

2.2.1.- Predios con Avalúo Catastral superior a 60 millones.

- Avalúo Catastral del predio mayor o igual a 60 millones, se procedió a ordenar los predios por avalúo en forma descendente.
- Posteriormente se seleccionó el primer registro de cada 20 registros consecutivos del universo (12.280 CHIPS), lo cual arrojó como muestra 107 CHIPS de predios.

Cuadro 2
TIPO DE PROPIEDAD.

Tipo de Propiedad	Descripción	Cantidad Predios	Avalúo Catastral
1	Oficial	2	401.675.000
2	Distrital	17	5.284.064.000
3	Religioso	6	1.188.015.000
6	Particular	82	24.125.055.000

Total general		107	30.998.809.000
----------------------	--	------------	-----------------------

Fuente: Papeles de trabajo equipo auditor PAD 2015

Cuadro 3
POR DESTINO ECONOMICO

Destino Económico	Descripción	Cuenta de CHIP	Avalúo Catastral
1	Residencial	18	3.706.243.000
3	Industrial	1	821.865.000
4	Dotacional Público	7	3.171.343.000
5	Recreacional Público	1	245.386.000
6	Dotacional Privado	15	4.128.081.000
21	Comercio en Corredor en Corredor Comercial	3	1.148.970.000
23	Comercio puntual (comercio en zonas residenciales)	2	469.040.000
24	Parqueaderos	1	209.430.000
61	Urbanizado no Edificado (con Servicios)	12	4.981.070.000
62	Urbanizable no urbanizado	1	182.293.000
63	No Urbanizables y suelo protegido	4	651.318.000
64	Lotes del Estado (es el equivalente al destino 61)	4	701.150.000
65	Vías (vehiculares o peatonales)	18	4.493.193.000
66	Espacio público	16	5.285.264.000
67	Predios con Mejoras Ajenas	4	804.163.000
Total general		107	30.998.809.000

Fuente: papeles de trabajo – Equipo Auditor – PAD 2015

La muestra seleccionada (107 CHIPs) con avalúo catastral por valor de \$30.998.809.000 para la vigencia 2009.

2.2.2 Por Propietarios que tienen predios de uso residencial estratos 1 y 2 con avalúos superior a \$8.998.000 e igual o menor a \$59.285.000⁶

Para fijar los predios que no presentaron declaración ni pagaron el impuesto predial unificado vigencia 2009 y que la Secretaria Distrital de Hacienda no les realizó gestión, se establecieron los siguientes criterios para determinar los predios del sistema preferencial del Impuesto Predial según lo normado en el Acuerdo 77 de 2002 del Concejo de Bogotá.



- Destino económico 01 Residencial
- Estrato 1 o 2,
- Avalúo catastral mayor a \$8.998.000 y menor o igual a \$59.285.000

La muestra seleccionada bajo los anteriores criterios se presenta a continuación discriminada por destino económico y estrato:

Cuadro 4.
OMISOS SISTEMA PREFERENCIAL DE PAGOS

Destino Económico	Estrato	Cantidad Predios	Avalúo Catastral
Residencial	1	7.819	122.045.087.000
Residencial	2	15.393	363.253.764.000
Total general		23.212	485.298.973.738

Fuente: Papeles de trabajo del equipo Auditor

De los 23.212 predios de la muestra, dado el volumen de información a verificar y limitaciones de tiempo no fue posible verificar el 100% de los predios, por tanto se procedió a verificar aleatoriamente 100 predios que fueron objeto de análisis.

3.- RESULTADOS DE LA AUDITORIA.

3.1 Observaciones relacionadas con la muestra del numeral 2.2.1 Predios con Avalúo Catastral superior a \$60 millones.

En Desarrollo de la Auditoria se realizaron varias solicitudes de información a la Secretaria Distrital de Hacienda.- (SDH) y en respuesta estas solicitudes la SDH mediante oficio radicado No. 2015EE288851 de 21 de diciembre de 2015, allegó documentación donde se observó que la fecha de emisión de los mismos correspondía a diciembre de 2015, soportes correspondientes al Boletín Catastral, Estado Jurídico del Inmueble, Certificado de Libertad y/o pantallazos del aplicativo catastral. Así mismo, presentaron en el texto de la respuesta una tabla con observaciones realizadas por la SDH sobre cada uno de los CHIPs objeto de la muestra de auditoria en el tema particular.

Con los documentos allegados no es posible determinar en cada caso la exención



o justificación de la falta de gestión por parte de la administración de impuestos para realizar acciones tendientes a la determinación y cobro del impuesto predial para la vigencia 2009. En los Boletines Catastrales allegados por la Secretaría Distrital de Hacienda, con fecha de expedición diciembre de 2015, se observa que la vigencia de formación es anterior al 2009.

Adicionalmente, en los documentos adjuntos a la respuesta se observa que fueron emitidos en el mes de diciembre de 2015, es decir, no corresponden al periodo de tiempo en el que la administración de impuestos podía adelantar sus actuaciones conforme al Estatuto Tributario tanto del orden Nacional como Distrital (30 de junio de 2009 a 30 de junio de 2014). Igualmente, en los estados de cuenta detallados por predio no se observan actuaciones por parte de la Administración de Impuestos para la vigencia 2009.

Por tanto, no se evidenció el análisis oportuno y el cumplimiento de lo normado en el Estatuto Tributario por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda en lo que corresponde al impuesto predial vigencia 2009, de los CHIPs de predios objeto de análisis.

Es importante resaltar que la SDH allegó los archivos correspondientes a los CHIPs de predios que ostentaban la calidad de exentos o excluidos para el impuesto predial vigencia 2009. No obstante, aunque los CHIPs seleccionados como muestra en esta auditoría no se encuentran dentro de estos archivos, la Secretaría Distrital de Hacienda asevera en su respuesta que algunos estaban en esa condición.

De esta forma y conforme se relaciona en cada uno de los casos antes descritos, estos hechos se configuraron en la prescripción de las obligaciones tributarias que eran objeto de fiscalización y cobro por parte de la SDH, entidad que tiene a su cargo la determinación (fiscalización y liquidación) de los impuestos tendientes a promover el recaudo y obtener mayores índices de eficiencia y eficacia.

Basados en los documentos antes descritos y en la Información de Consulta del Sistema de Información Tributaria – Módulo Orientación Tributaria SIT II, – Cuenta Corriente - Impuesto Predial, la página WEB mapas.bogota.gov.co, Ventanilla Única de Registro VUR se establecieron las siguientes observaciones

De la muestra seleccionada la SDH en respuesta dada; se estableció que a los siguientes CHIPs la SDH no les adelantó procesos ni otro tipo de gestión de

cobro⁷.

Cuadro 5
CHIPS SIN GESTION POR PARTE DE LA SECRETARIA DE HACIENDA

No.	CHIP
1	AAA0055LRPP
2	AAA0072WKKC
3	AAA0090JDPA
4	AAA0096PTEP
5	AAA0102FCSK
6	AAA0105HPBR
7	AAA0120HNLF
8	AAA0156SKCX
9	AAA0175USDE

Fuente: respuesta dada por la SDH radicado No. 2015EE288851.

Respecto de estos nueve (9) CHIPs la Secretaría Distrital de Hacienda indicó “no se evidencian procesos adelantados sobre los mismos, una vez revisadas las bases de gestión de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá”; adicionalmente, en el sistema de información tributaria SIT II se observa que estos predios son sujetos pasivos del impuesto predial vigencia 2009 y que efectivamente no hay actuaciones administrativas para la gestión de determinación fiscalización y cobro por parte de la SDH, incumpliendo de esta manera con las disposiciones legales aplicables en esta materia.

Igualmente la SDH manifiesta de los otros chips las siguientes observaciones:

- Sin existencia jurídica: División Material / Englobes / Desenglobe / Sin matrícula inmobiliaria y/o mejora en bien ajeno/ Junta de Acción Comunal.

Cuadro 6
CHIPS CON INFORMACION INCONSISTENTE EN EL SIT II

No.	CHIP,	RESPUESTA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA
-----	-------	--

⁷ según respuesta radicado No. 2015EE288851.



		INFORMACIÓN REGISTRADA	OBSERVACIONES
1	AAA0000DSBS	No existe predio	División material 10/03/2000 Anotación 14 se generaron las matriculas 40336251 40336282 40336283
2	AAA0018XNHK	Sin existencia jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o Mejora en bien ajeno
3	AAA0033SHYN	Sin existencia jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o Mejora en bien ajeno
4	AAA0038MSPA	Sin existencia jurídica 2009	Englobes/Desenglobes
5	AAA0053PFEA	Sin existencia jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o mejora en bien ajeno
6	AAA0057NMYN	Sin Existencia Jurídica 2009	Englobes/Desenglobes
7	AAA0062UCSK	Sin existencia jurídica 2009	Englobes/Desenglobes
8	AAA0080RCPA	Sin existencia jurídica 2009	Englobes/Desenglobes
9	AAA0112ZTWF	Sin existencia Jurídica 2009	Englobes/Desenglobes
10	AAA0115WSNX	Sin existencia Jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o mejora en bien ajeno
11	AAA0118LCEP	Sin existencia Jurídica 2009	Englobes/Desenglobes
12	AAA0133LLEP	Sin existencia jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o Mejora en bien ajeno
13	AAA0140BWFT	Sin existencia jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o Mejora en bien ajeno
14	AAA0141BROE	Sin existencia jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o mejora en bien ajeno
15	AAA0142DPFZ	Excluido 2009	Junta de Acción Comunal
16	AAA0155HPNX	Sin existencia jurídica 2009	Englobes/Desenglobes
17	AAA0156KNXS	Sin existencia jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o mejora en bien ajeno



No.	CHIP	RESPUESTA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA	
		INFORMACIÓN REGISTRADA	OBSERVACIONES
18	AAA0158EPDE	Sin existencia Jurídica 2009	Englobes/Desenglobes
19	AAA0161ZNIH	Sin existencia Jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o Mejora en bien ajeno
20	AAA0170PJBR	Sin existencia jurídica 2009	Sin matrícula inmobiliaria y/o Mejora en bien ajeno
21	AAA0204RLEA	Sin existencia jurídica 2009	Englobes/Desenglobes

Fuente radicado No. 2015EE288851.

Para constatar lo manifestado por la SDH aportó unos documentos que fueron revisados y así mismo se analizó la información contenida en el Sistema SIT II encontrándose lo siguiente:

- Los CHIPS de los predios relacionados en el cuadro anterior a 01 de enero de 2009, se encuentran dentro del listado de los predios inscritos en la base catastral de la UAECD, por tanto al estar incorporado en la base predial a 1 de enero de la vigencia 2009, estos, están obligados a presentar declaración del Impuesto Predial ante la SDH.

- Consultado el sistema SIT II se estableció que la fecha de INACTIVACIÓN (de los Chips cuyos predios se encuentran actualmente en ese estado) es posterior a la causación del impuesto predial vigencia 2009, es decir al 01 de enero de 2009.

-En el sistema SIT II se hallaron reportados propietario (s) a la fecha de causación del impuesto predial vigencia 2009, en el "HISTÓRICO DE PROPIETARIOS".

-Se observó que anexan imágenes correspondientes al Sistema Integrado de Información Catastral, en los que el borre de los predios son con posterioridad al 01 de enero de 2009.

-La normatividad aplicable al impuesto predial unificado vigencia 2009, no contempla dentro de la clasificación de los predios como exentos o excluidos, los casos particulares señalados por la Secretaría de Hacienda Distrital como: División Material, Englobes, Desenglobes, Sin matrícula inmobiliaria y/o mejora en bien ajeno, Junta de Acción Comunal que fueron las observaciones aportadas por



la SDH indicando que por estas causales se encuentran dentro de exentos y excluidos.

Igualmente presentaron Chips cuyos predios según la SDH son:

- Uso público.

Cuadro 7
CHIPS CON INFORMACION ERRADA EN EL SIT II

No.	CHIP	RESPUESTA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA	
		INFORMACIÓN REGISTRADA	OBSERVACIONES
20	AAA0045SRKL	Excluido 2009	Uso público
30	AAA0067NDAW	Excluido 2009	Uso público
63	AAA0144DNRJ	Excluido 2009	Uso público
70	AAA0158SPRJ	Excluido 2009	Uso Público
72	AAA0160PEKL	Excluido 2009	Uso público
74	AAA0161PHPP	Excluido 2009	Uso público
76	AAA0163JNRU	Excluido 2009	Uso público
77	AAA0164EXMS	Excluido 2009	Uso público
78	AAA0165BAMR	Excluido 2009	Uso público
80	AAA0167UXWW	Excluido 2009	Uso público
85	AAA0176ZLLW	Excluido 2009	Uso público
86	AAA0179JXTD	Excluido 2009	Uso público
89	AAA0183EJHK	Excluido 2009	Uso público
90	AAA0184XNFZ	Excluido 2009	Uso público
91	AAA0186OSFZ	Excluido 2009	Uso público
93	AAA0187WBRJ	Excluido 2009	Uso público
95	AAA0190TAEP	Excluido 2009	Uso público
96	AAA0191ZLPA	Excluido 2009	Uso público
98	AAA0195RDAW	Excluido 2009	Uso Público
99	AAA0195XZPA	Excluido 2009	Uso Público
100	AAA0197AYMR	Excluido 2009	Uso Público
102	AAA0200LBXR	Excluido 2009	Uso Público
103	AAA0202FBKL	Excluido 2009	Uso Público



No.	CHIP	RESPUESTA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA	
		INFORMACIÓN REGISTRADA	OBSERVACIONES
107	AAA0205RYXX	Excluido 2009	Uso público

Fuente radicado No. 2015EE288851.

En cuanto a estos CHIPs relacionados; la Secretaría Distrital de Hacienda manifiesta que éstos corresponden a Bienes de Uso Público, pero como resultado de la revisión efectuada a los documentos aportados por la SDH.- así como al contenido del Sistema de Información Tributaria SIT II, se observó lo siguiente:

- Se presentan predios en los cuales el propietario no es el Distrito Capital. Lo anterior conforme a la información registrada en el Estado Jurídico del Inmueble, el Boletín Catastral y/o el Certificado de Libertad.

- Con los documentos puestos a disposición por parte de la Secretaría de Hacienda Distrital no se allegan soportes que permitan establecer, entre otros, el uso que se tenía de tales predios en la fecha de causación del impuesto predial objeto de la presente auditoría.

-La marca de exclusión de estos predios en consulta efectuada en el Sistema de Información Tributaria SIT II es 01/01/2015, es decir, posterior al 01/01/2009.

-En consulta a los Estados de Cuenta Detallados por Predios, en lo que se refiere a la vigencia 2009, no se observa ninguna anotación de Exclusión o Exención, como si sucede en otras vigencias de algunos predios.

-Por lo anterior, y ante la falta de soporte alguno en el que se establezca la titularidad en cabeza del Estado de estos predios no se consideran excluidos del impuesto predial para la vigencia 2009. Por el contrario, en los documentos allegados por la Secretaría Distrital de Hacienda expedidos con fecha diciembre de 2015, aún se encuentra que los propietarios de estos predios son particulares.

- Iglesias

Cuadro 8
CHIPS CON INFORMACION NO COINCIDENTE CON SIT II Y VUR

No.	CHIP	RESPUESTA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA	
		INFORMACIÓN REGISTRADA	OBSERVACIONES



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1	AAA0015SHOM	Excluido 2009	Iglesias
2	AAA0022WJYN	Excluido 2009	Iglesias
3	AAA0032UPHY	Excluido 2009	Iglesias
4	AAA0042BSWW	Excluido 2009	Iglesias
5	AAA0050EEYN	Excluido 2009	Iglesias
6	AAA0065MWAW	Excluido 2009	Iglesias
7	AAA0083EDHY	Excluido 2009	Iglesias
8	AAA0107ZBXR	Excluido 2009	Iglesias

Fuente radicado No. 2015EE288851.

En cuanto a los predios propiedad de las Iglesias el Decreto 352 de 2002, establece:

“ART. 19. —Exclusiones. No declararán ni pagarán impuesto predial unificado, los siguientes inmuebles: ... e) Los inmuebles de propiedad de otras iglesias diferentes a la católica, reconocidas por el Estado colombiano **y destinadas al culto, a las casas pastorales, seminarios y sedes conciliares**. PAR. —Las demás propiedades de las iglesias serán gravadas en la misma forma que las de los particulares.”. **Negrilla fuera de texto.**

En razón de lo anterior, se verificaron los documentos entregados por la SDH con fecha de expedición diciembre de 2015, sin que con éstos fuese posible determinar el cumplimiento de tales requisitos para acogerse al artículo en mención para la fecha de causación del impuesto predial unificado vigencia 2009. Adicionalmente, en algunos casos se observó en Boletín Catastral allegado por la SDH con fecha diciembre de 2015: “*Propiedad: Religioso Destino: Residencial*”, situación no contemplada dentro las exclusiones señaladas en la norma antes transcrita.

Así mismo no se allegaron documentos o soportes que permitan establecer el uso de estos predios a la fecha de causación del impuesto predial vigencia 2009 (01/01/2009).

3.1.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de lo normado en el Estatuto Tributario Nacional Decreto 624 de 1989 en lo que refiere al Capítulo II Liquidaciones Oficiales.

Con lo mencionado en los párrafos anteriores, no se observa que la SDH realizará actuaciones a fin de determinar la obligación correspondiente a quienes no presentaron declaración del Impuesto Predial Unificado para la vigencia 2009 teniendo esta obligación legal.

El Acuerdo 257 de 2006, Decreto Distrital 545 de 2006, modificado por el Decreto Distrital 616 de 2007; normas que han otorgado a la Secretaría de Hacienda Distrital la facultad de fiscalización, liquidación y cobro de los impuestos a su cargo. Mediante Resolución No. SHD-000386 de 2008 fijó como fecha para presentar y pagar una declaración por cada predio por el año gravable 2009, a más tardar el 30 de junio del mismo año.

De otra parte, la SDH contaba con un plazo de cinco años para proferir la liquidación oficial de aforo. Esta actuación requería que la autoridad tributaria notificara un emplazamiento por no declarar, para que el contribuyente presentara la declaración respectiva, en el término de un (1) mes.

En este entendido la SDH por su falta de actuación y gestión fiscal desconoció lo normado en el Decreto 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"* (...).

(...) *"Determinación del impuesto"*

ART. 80.—Facultades de fiscalización. La Dirección Distrital de Impuestos tiene amplias facultades de fiscalización e investigación respecto de los impuestos que de conformidad con los decretos 1421 de 1993 y 352 de 2002 le corresponde administrar, y para el efecto tendrá las mismas facultades de fiscalización que los artículos 684, 684-1, 684-2 y 684-3 del Estatuto Tributario Nacional le otorgan a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Para efectos de las investigaciones tributarias distritales no podrá oponerse reserva alguna."

"ART. 85.— Emplazamientos. La Dirección Distrital de Impuestos podrá emplazar a los contribuyentes para que corrijan sus declaraciones o para que cumplan la obligación de declarar en los mismos términos que señalan los artículos 685 y 715 del Estatuto Tributario Nacional, respectivamente.

ART. 715.—Emplazamiento previo por no declarar. Quienes incumplan con la obligación de presentar las declaraciones tributarias, estando obligados a ello, serán emplazados por la administración de Impuestos, previa comprobación de su obligación, para que lo hagan en el término perentorio de un (1) mes, advirtiéndoseles de las consecuencias legales en caso de persistir su omisión. El contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar la sanción por extemporaneidad, en los términos previstos en el artículo 642." Negrilla y subrayado fuera de texto.

"Liquidaciones oficiales"

Liquidación de aforo

*ART. 103.—Liquidación de aforo. Cuando los contribuyentes **no hayan cumplido con la obligación de presentar las declaraciones**, la Dirección Distrital de Impuestos, podrá determinar los tributos, mediante la expedición de una liquidación de aforo, para lo cual deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en los artículos*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

715, 716, 717, 718 y 719 del Estatuto Tributario en concordancia con lo consagrado en los artículos 60 y 62.

PAR.—Sin perjuicio de la utilización de los medios de prueba consagrados en el capítulo VII de este decreto, la liquidación de aforo del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros podrá fundamentarse en la información contenida en la declaración de renta y complementarios del respectivo contribuyente.

... ART. 717.—Liquidación de aforo. Agotado el procedimiento previsto en los artículos 643, 715 y 716, la administración podrá, **dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar**, determinar mediante una liquidación de aforo, la obligación tributaria al contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que no haya declarado. ...”. Negrilla fuera de texto.

“Artículo 828. Títulos ejecutivos. Prestan mérito ejecutivo:

1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.

2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.

3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijan sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional. (...).” **Negrilla fuera de texto.**

Además, la administración tiene la potestad de realizar las gestiones tendientes a obtener el título ejecutivo de que trata el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional, ante la no presentación por parte del sujeto pasivo de la respectiva declaración del impuesto predial vigencia 2009. Sin embargo, no se allegan soportes que permitan evidenciar algún tipo de labor adelantada por parte de la administración de impuestos a fin de obtener el título ejecutivo en mención.

.-La SDH desconoció lo normado referente al hecho generador del impuesto predial unificado al indicar que la falta de fiscalización de los Chips de Predios se debió a: la inexistencia jurídica; división material / englobes / desenglobe / sin matrícula inmobiliaria y/o mejora en bien ajeno/ Junta de Acción Comunal, trasgrediendo así lo contemplado en el Decreto 352 de 2002, el cual establece que:

“ART. 14.—Hecho generador. El impuesto predial unificado, es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados en el Distrito Capital de Bogotá y se genera por la existencia del predio.

ART. 15.—Causación. El impuesto predial unificado se causa el 1º de enero del respectivo año gravable.

... ART. 18.—Sujeto pasivo. Es sujeto pasivo del impuesto predial unificado, la persona natural o jurídica, propietaria o poseedora de predios ubicados en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. Responderán solidariamente por el pago del impuesto, el propietario y el poseedor del predio. Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada



cual en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso. Si el dominio del predio estuviere desmembrado, como en el caso del usufructo, la carga tributaria será satisfecha por el usufructuario. PAR.— Para efectos tributarios, en la enajenación de inmuebles, la obligación de pago de los impuestos que gravan el bien raíz, corresponderá al enajenante y esta obligación no podrá transferirse o descargarse en el comprador."

Como se observa, con la simple existencia del predio se causa el impuesto predial unificado a 01 de enero de cada año gravable, generando de esta manera la obligación de presentar y/o pagar el gravamen conforme a la base gravable y tarifa de acuerdo con la normatividad aplicable; salvo los predios que por disposición legal, en forma expresa se encuentran excluidos de la presentación y pago del impuesto predial unificado:

Con referencia a los Bienes de Uso Público, la SDH trasgredió lo prescrito en el Decreto 352 de 2002, establece: "ART. 9º. - *Prohibiciones y no sujeciones.* "...el Distrito Capital entendido como tal, la administración central, la Alcaldía Mayor, los fondos de desarrollo local, las secretarías, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos, las empresas sociales del Estado del orden distrital y los órganos de control distritales, no son contribuyentes, esto es, no sujetos de los impuestos predial unificado, industria y comercio, avisos y tableros, unificados de vehículos y delimitación urbana.

... ART. 19.—*Exclusiones.* No declararán ni pagarán impuesto predial unificado, los siguientes inmuebles: ... **f) En consideración a su especial destinación, los bienes de uso público de que trata el artículo 674 del Código Civil.**

... ART. 28.—*Exenciones.* Están exentos del impuesto predial unificado: ... d) **Los inmuebles de propiedad del Distrito Capital de Bogotá destinados a cumplir las funciones propias de la creación de cada dependencia, así como los destinados a la conservación de hoyas, canales y conducción de aguas, embalses, colectores de alcantarillado, tanques, plantas de purificación, servidumbres activas, plantas de energía y de teléfonos, vías de uso público y sobrantes de construcciones.** **Negrilla y Subrayado fuera de texto.**

Al respecto los artículos 669 y 674 del Código Civil, a la letra rezan:

"ARTICULO 669. CONCEPTO DE DOMINIO. **El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal**, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno.

La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad."

"ARTICULO 674. BIENES PUBLICOS Y DE USO PÚBLICO. Se llaman bienes de la Unión aquéllos **cuyo dominio pertenece a la República**.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales." **Negrilla y Subrayado fuera de texto.**

En relación con este tema la Subdirección Técnica y Jurídica de Ejecuciones Fiscales



del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU con radicación 2-2000-36226S, indicó:

“Respecto a las cesiones obligatorias gratuitas como bienes de uso público, en cuanto a que las áreas o zonas destinadas o afectas al uso público (espacios públicos) llegan a ser bienes del estado de uso público, bienes públicos de la Nación o inmuebles de uso público, cuando además del uso general de los habitantes de un territorio, se da una de las siguientes formalidades jurídica, administrativa o judicial:

1. *Entrega real y transferencia de dominio a favor del estado (Distrito) por parte del urbanizador, mediante acta de recibo o escritura pública registrada.*
2. *Otorgamiento por parte del urbanizador de la escritura de constitución de la urbanización, firmada por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio público, en señal de aceptación y registrada en la Oficina de Instrumentos Públicos.*
3. *Otorgamiento de la escritura pública por parte del DADEP a su favor, en la cual declare la propiedad pública sobre las zonas de cesión...*
4. *Cuando no es posible la transferencia del derecho de dominio o propiedad a favor del Estado sobre las zonas de cesión obligatorias gratuitas a través de una de las formas de los numerales anteriores, en todo caso, la autoridad competente deberá adelantar las acciones necesarias, tendientes a su titulación”.*

De igual forma en la *“Guía Metodológica 6 - Saneamiento y Titulación de la Propiedad Pública Inmobiliaria”* publicada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se definen los bienes de uso público así:

“3.1. BIENES DE USO PÚBLICO ..Son aquellos de propiedad de la Nación o entidades territoriales cuyo uso pertenece a todos los habitantes de un territorio; son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”

En cuanto al tema relacionado con predios donde existen Iglesias; la SDH desconoció lo normado En cuanto a los predios propiedad de las Iglesias el Decreto 352 de 2002, establece:

*“ART. 19.—Exclusiones. No declararán ni pagarán impuesto predial unificado, los siguientes inmuebles: ... e) Los inmuebles de propiedad de otras iglesias diferentes a la católica, reconocidas por el Estado colombiano y destinadas al culto, a las casas pastorales, seminarios y sedes conciliares. PAR.—Las demás propiedades de las iglesias serán gravadas en la misma forma que las de los particulares.”. **Negrilla fuera de texto.***

Con lo anteriormente observado. la SDH por omisión en sus funciones de fiscalización, presenta una serie de inconsistencias que generan debilidades relacionadas con un sistema de información no confiable para toma de decisiones; falla en controles efectivos que permitan identificar plenamente los sujetos pasivos del impuesto predial.

Como consecuencia de lo anteriormente establecido la inadecuada determinación y cobro del impuesto predial unificado se refleja en la disminución de los ingresos

del Distrito, estimulando la evasión, incentivando el incumplimiento de las obligaciones tributarias formales y sustanciales, contrariando así las competencias atribuidas a la administración tributaria de Bogotá D.C.

Por lo expuesto anteriormente y teniendo en cuenta la muestra seleccionada donde se establecieron fallas en la planeación e investigación previa a la acción fiscalizadora directa, que impidieron una selección objetiva de los casos que requieren investigación para proceder con la fiscalización liquidación y cobro del impuesto se establece detrimento patrimonial al erario público en cuantía de Setecientos nueve millones ochocientos ochenta y ocho mil pesos **(\$709.888.000)** por la extinción de la competencia de la Administración de Impuestos para exigir coactivamente el pago de las obligaciones tributarias, adicionalmente que no se observó ningún tipo de gestión fiscal encaminada a la recuperación de estos impuestos a pesar que ya estaban plenamente identificados dado que la mayoría de los casos corresponden a contribuyentes que tienen actuaciones en vigencias anteriores al 2009.

Así mismo, la SDH permitió con su actuar que existan conductas inequitativas y poco eficientes, que conllevan a que las metas de la administración tributaria en relación con el universo de sujetos pasivos del impuesto predial unificado no se cumplan conforme a las normas aplicables para la determinación y cobro del impuesto predial unificado.

Contraviene lo contemplado en la Ley 610 de 2000, pues no se evidencia por parte de la SDH ninguna gestión fiscal eficiente y efectiva, entre ellas ninguna actividad económica, jurídica y tecnológica, que se realizara, tendiente a la mejora de la administración tributaria distrital como tampoco a la gestión de recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos distritales públicos, con el fin de cumplir los fines esenciales del Estado, y en sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, actuaciones que lo enmarcan en lo contemplado en el Artículo 6º, daño patrimonial al Estado por la lesión del patrimonio público, representada en la pérdida, de los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no cumplió con los cometidos y los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional.

Igualmente, trasgredió lo contemplado en *los numerales 2 y 6 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único, que consagran para todos los*



servidores públicos: un deber general afirmativo relativo al cumplimiento del servicio que le haya sido encomendado con las exigencias de diligencia, eficiencia e imparcialidad, al no dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 80 del Decreto Distrital 807 de 1993, que establece que la Dirección Distrital de Impuestos tiene amplias facultades de fiscalización e investigación respecto de los impuestos que le corresponde administrar, conforme a los artículos 684, 684-1, 684-2 y 684-3 del Estatuto Tributario Nacional.

Para efectos de establecer la cuantía del daño fiscal en mención se relaciona a continuación como se efectuó el cálculo del impuesto, la sanción y los intereses para cada uno de los predios objeto de la muestra.

- Liquidación del Impuesto Predial Unificado Vigencia 2009

El Decreto 352 de 2002 establece en su artículo 20 lo siguiente: *“ART. 20.—Base gravable. A partir del año fiscal 2000 la base gravable del impuesto predial unificado para cada año será el valor que mediante autoavalúo establezca el contribuyente, que deberá corresponder, como mínimo, al avalúo catastral vigente al momento de causación del impuesto.*

Sin embargo, el contribuyente propietario o poseedor podrá determinar la base gravable en un valor superior al avalúo catastral, caso en el cual no procede corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada por ese año gravable.”.

Por su parte, el Decreto Distrital 492 de 2008, estableció en su artículo 2 las tarifas del impuesto predial Unificado.

Para efectos de la liquidación del impuesto predial unificado se observó el valor del avalúo catastral y de la tarifa que se encuentran relacionados en el Sistema de Información Tributaria SIT II – Secretaría Distrital de Hacienda, para cada uno de los CHIPs que se determinaron por parte del Equipo Auditor como Observaciones Administrativas con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

En consecuencia el valor que se relaciona como impuesto predial unificado corresponde al producto del avalúo catastral y la tarifa, señalados en el mencionado sistema.

A continuación se relaciona imagen tomada del Sistema de Información Tributaria SIT II:

Imagen 1



ESTADO ECONOMICO DE CHIP DEL SIT II

Formulario de datos fiscales: RIT - Predial de Precios

Registro: SPO - FUENTE CONFIABLE PREDIAL | Vigencia: 01/01/2008

Identificación: Tipo del Suelo: 00 - PREDIOS EN SUELO URBANO; Estrato: 01 - EN ESTRATO; Cultivos: 03 - PINOLANA; Inspección: 01 - PINOLANO; Sistema Cat.: 00 - DOTACIONAL PRIVADO; Sistema S.F.L.B.: 00 - DOTACIONALES; Terza: 01 - Resolución 00586

Actividad: 01 - SPO ASIGNADA (100.00%)

Fraccionamiento: 0 - ACTUAL BAJO EL ACUERDO (100.00%)

Exención Tributaria: Indicador: 0; Porcentaje: 0; Vig. anterior: 0; Fecha: 0; Fecha límite: 0

Impuesto: Corriente

Año	Catastral	Suplemento	Declara. auto
2008	53,478,000	53,478,000	0
2009	54,982,000	54,982,000	0
2007	52,892,000	52,892,000	0
2006	50,488,000	50,488,000	0

- Liquidación de Sanción por No Declarar Impuesto Predial Unificado Vigencia 2009

En cuanto a la liquidación de la Sanción y para efectos de la presentación del informe por parte de este Equipo Auditor, se realizó el cálculo teniendo en cuenta el artículo 61 del Decreto 807 de 1993 que a la letra reza: "ART. 61.—Sanción de extemporaneidad por la presentación de la declaración antes del emplazamiento o auto de inspección tributaria. Los obligados a declarar, que presenten las declaraciones tributarias en forma extemporánea antes de que se profiera emplazamiento para declarar o auto que ordene inspección tributaria, deberán liquidar y pagar una sanción por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, equivalente al uno punto cinco por ciento (1.5%) del total del impuesto a cargo y/o retenciones practicadas objeto de la declaración tributaria desde el vencimiento del plazo para declarar, sin exceder del ciento por ciento (100%) del impuesto y/o retención según el caso."

Mediante Resolución No. SHD-000386 de 2008 se fijó como fecha para presentar y pagar una declaración por cada predio por el año gravable 2009, a más tardar el 30 de junio del mismo año.

Por su parte, la administración de impuestos contaba con un plazo de cinco años para proferir la liquidación oficial de aforo. Para ello era necesario que la autoridad tributaria notificara un emplazamiento por no declarar, para que el contribuyente presentara la declaración respectiva, en el término de un (1) mes. Lo anterior de conformidad con los artículos 715 y 717 del Estatuto Tributario Nacional.

En razón de lo anterior, la liquidación de la sanción se efectuó por el periodo del

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

30 de junio de 2009 al 30 de junio de 2014. En la columna Sanción se relaciona el producto del valor del impuesto predial unificado por la tasa del 1.5% por 60 meses, para cada uno de los CHIPs determinados por el equipo auditor dentro de las observaciones administrativas con presunta incidencia fiscal.

- Liquidación Intereses de Mora por no presentación de la declaración del Impuesto Predial Unificado Vigencia 2009.

En lo que respecta a la liquidación de los intereses de mora, el artículo 66 del Decreto 807 de 1993 establece: “Sanción por mora en el pago. La sanción por mora en el pago de los impuestos distritales y la determinación de la tasa de interés moratoria, se regularán por lo dispuesto en los artículos 634, 634-1 y 635 del Estatuto Tributario Nacional.”

Así las cosas, el artículo 635 del Estatuto Tributario Nacional indicaba: “Artículo 635. Determinación de la tasa de interés moratorio. Para efectos tributarios y frente a obligaciones cuyo vencimiento legal sea a partir del 1 ° de enero de 2006, la tasa de interés moratorio será la tasa equivalente a la tasa efectiva de usura certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia para el respectivo mes de mora. Las obligaciones con vencimiento anterior al 1° de enero de 2006 y que se encuentren pendientes de pago a 31 de diciembre de 2005, deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa vigente el 31 de diciembre de 2005 por el tiempo de mora transcurrido hasta este día, sin perjuicio de los intereses que se generen a partir de esa fecha a la tasa y condiciones establecidas en el inciso anterior.

Parágrafo. Lo previsto en este artículo y en el artículo 867-1 tendrá efectos en relación con los impuestos nacionales, departamentales, municipales y distritales”. **Negrilla y subrayado fuera de texto.**

La Ley 1607 de 2012 modificó el artículo 635 del Estatuto Tributario, así: “Artículo 635. Determinación de la tasa de interés moratorio. Para efectos de las obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el interés moratorio se liquidará diariamente a la tasa de interés diario que sea equivalente a la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para las modalidades de crédito de consumo.

Las obligaciones insolutas a la fecha de entrada en vigencia de esta ley generarán intereses de mora a la tasa prevista en este artículo sobre los saldos de capital que no incorporen los intereses de mora generados antes de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo. Lo previsto en este artículo y en el artículo 867-1 tendrá efectos en relación con los impuestos nacionales, departamentales, municipales y distritales”. **Negrilla y subrayado fuera de texto.**

De conformidad con Circular No. 003 de fecha 06-mar-13 emitida por la Dirección



de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, se señaló el procedimiento para el cálculo de los intereses moratorios, como consecuencia de la modificación antes descrita.

Para el caso que nos ocupa, se realizó el cálculo desde el 01 de julio de 2009 hasta el 25 de diciembre de 2012, con interés compuesto sobre días en mora (Interés Compuesto = Valor Impuesto $((1 + \text{Tasa de Usura}/100)^{\text{Días Mora}/365} - 1)$).

Del 26 de diciembre de 2012 al 30 de junio de 2014, se realizó el cálculo con interés simple, aplicando la fórmula: Interés Simple = (Vr. del impuesto * tasa * Días de Mora) / 366.

Lo anterior, aplicado al valor del impuesto predial unificado para cada uno de los CHIPs objeto de liquidación arroja como resultado total el valor relacionado en la columna intereses.

Es de anotar, que se realizó aproximación al múltiplo de mil más cercano en virtud del artículo 577 del Estatuto Tributario Nacional.

Evaluación de la respuesta dada por la SDH al informe preliminar.

Los argumentos planteados por la administración de impuestos no desvirtúan lo plasmado en el informe preliminar presentado por este Ente de Control. Lo anterior, entre otras, por las siguientes razones:

- En relación con los predios propiedad de iglesias y comunidades religiosas manifiesta la SDH que estos predios se encontraban excluidos del impuesto predial unificado para la vigencia 2009. Sin embargo, en la revisión efectuada no se allegaron soportes que permitan corroborar el destino del que trata el artículo 19 del Decreto 352 de 2002, así como documento que soporte el reconocimiento como iglesia, por parte del Estado Colombiano, para darles el tratamiento de predios excluidos del impuesto predial unificado. Lo anterior, en concordancia con el concepto 2009EE597107 emitido por la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos, el cual a la letra reza: *"Cuando se trate de inmuebles de propiedad de otras iglesias diferentes a la católica consagrados en el literal e), se deben cumplir con los siguientes requerimientos:*
 1. *Inmuebles de propiedad de otras iglesias, diferentes a la católica.*
 2. *Reconocidas por el Estado Colombiano.*
 3. *Destinadas al culto, a las casas pastorales, seminarios y sedes conciliares. ... Por lo tanto,*



si la comunidad religiosa a la que se refiere, no se trata de la iglesia católica, la misma estará obligada a pagar el impuesto predial unificado por los bienes inmuebles destinados a la vivienda de las comunidades religiosas.”

Además, se encontraron casos como el relacionado con el CHIP AAA0015SHOM, cuyo propietario es la Arquidiócesis de Bogotá, y corresponde a un predio que difiere de las especificaciones de uso definidas en la norma para darles el trato de inmuebles excluidos conforme al artículo 19 del Decreto 352 de 2002, por cuanto en mapasbogota.gov.co se observa es un lote con cerramiento en ladrillo.

Adicionalmente, del CHIP AAA0107ZBXR no se allegó respuesta por parte de la SDH.

- Con respecto a los predios con mejora en predio ajeno, la SDH indica que estos predios no tenían la obligación de tributar para la vigencia 2009. A la fecha de causación del impuesto (01/01/2009) estos CHIPS de predios se encontraban activos en el sistema SIT II o su fecha de inactivación fue posterior a la fecha de causación del impuesto.

En los boletines catastrales se señalan procesos de actualización en años posteriores a 2009 e incluso hasta el año 2015.

Adicionalmente, en cuanto al CHIP AAA0133LLEP se observó que el propietario es la Junta de Acción Comunal del barrio Chucua Norte, y según boletín catastral allegado por la SDH con un área de 191.40 m uso institucional puntual y 1.483,70 uso colegios y/o universidades 1 a 3 pisos. Según se observa en la página de mapas Bogotá, en este predio se encuentra ubicado el Colegio Distrital La Chucua Norte y el Salón Comunal del Barrio Chucua Norte. De lo anterior, se infiere que la exclusión del impuesto predial aplica únicamente al área correspondiente al Salón Comunal (art. 19 del Decreto 352 de 2002).

En relación a los predios con englobe, desenglobe, división material y sin existencia jurídica, la SDH en su respuesta señala que estos predios no tenían existencia real ni jurídica, y por tanto dejan de ser sujetos pasivos del impuesto.

Al respecto es importante señalar que éstos CHIPS de predios, se encuentran dentro del listado de los predios inscritos en la base catastral de la UAECD a 01/01/2009, por tanto al estar incorporados en la base predial, se encuentran obligados a presentar declaración del Impuesto Predial ante la SDH. En el



sistema SIT II se observa que la fecha de INACTIVACIÓN (de los Chips cuyos predios se encuentran actualmente en ese estado) es posterior a la causación del impuesto predial vigencia 2009, es decir, al 01 de enero de 2009. Adicionalmente, la norma no contempla dentro de la clasificación de los predios como exentos o excluidos, los casos particulares señalados por la Secretaría de Hacienda Distrital y en los boletines catastrales allegados por la SDH se observa que fueron objeto de actualización catastral en vigencias posteriores a 2009.

En su respuesta la SDH no demuestra la afectación de cada uno de los predios por las distintas mutaciones prediales, que evidencien que no se encontraban obligados a presentar y pagar el impuesto predial unificado por la vigencia 2009 o que la respectiva declaración se presentó y pagó bajo nuevos CHIPs. Es de anotar, que pese a las diversas modificaciones de las que pueden ser objeto los predios, ante la existencia física de los mismos siempre debe encontrarse el sujeto pasivo del impuesto predial unificado.

- En lo relacionado con el CHIP AAA0142DPFZ, la SDH indica en su respuesta que: *“... la Administración Tributaria Distrital no podría adelantar procesos de fiscalización en contra de inmuebles en cabeza de Juntas de Acción Comunal”*.

Así mismo, se adjunta el boletín catastral, con fecha de expedición 25 de enero de 2016, en el que se indica: Propietario – Junta de Acción Comunal Barrio, Propiedad – Particular, Información Económica – Espacio Público. Consultado el CHIP en la página de Mapas Bogotá se observa que no corresponde a un salón comunal, sino a una cancha de juegos, razón por la cual no se enmarca dentro de lo establecido en el artículo 19, literal a, del Decreto 352 de 2002.

- En cuanto a los bienes de uso público señala en su respuesta la SDH que: *“los bienes de uso público se constituyen incluso desde antes de transferencia de dominio a nombre del Distrito Capital toda vez que ella puede darse desde su señalamiento en planos...”*. Además, se transcriben apartes del concepto 1213 de 2011, de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Catastral de Impuestos.

Sin embargo, una vez revisados los documentos soporte y la Ventanilla Única de Registro – VUR, se observa que estos bienes se encuentran a nombre de



particulares, y la SDH no allegó ningún documento (acta de recibo o toma de posesión) que permita evidenciar el recibo de dichos bienes por parte del Distrito Capital.

- Adicionalmente, la SDH realizó actualización de algunos de los predios objeto de este hallazgo en la vigencia 2015, marcándolos como exentos o excluidos en el Sistema de Información Tributaria - SIT II. Sin embargo, al realizar consultas en la Ventanilla Única de Registro – VUR, no se encuentra como propietario el Distrito Capital.

En consecuencia, no se admite la respuesta ante la falta de oportunidad de la administración para realizar el análisis de los predios objeto de fiscalización y cobro. Por tanto se configura en hallazgo fiscal.

3.1.2 Hallazgo administrativo relacionado con los sistemas de información predios del distrito e iglesias católicas.

- Se observó que la SDH en sus sistemas de información, presenta inconsistencias relacionadas con registro de datos, automatización de proceso y generación de reportes para la toma de decisiones para la administración tributaria esto está relacionado en la consulta de datos del Sistema de Información Tributaria SIT II al detectarse inconsistencias en la información allí registrada.

Cuadro 9
CHIPS CUYA INFORMACION NO CONCUERDA CON SISTEMAS DE INFORMACION REVISADOS

No.	CHIP	RESPUESTA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA	
		INFORMACIÓN REGISTRADA	OBSERVACIONES
1	AAA0001ARZM	Excluido	Propiedad Distrito Capital
2	AAA0002EDNX	Excluido	Propiedad Distrito Capital
3	AAA0005TFUH	Excluido	Propiedad Distrito Capital
4	AAA0007XCSK	Propiedad Distrito Capital	Espacio Público
5	AAA0009PRUH	Excluido 2009	Iglesias
6	AAA0012CFPP	Excluido	Propiedad del Distrito
7	AAA0013MKWF	Excluido	Propiedad del Distrito
8	AAA0024TBPP	Excluido 2009	Iglesias
9	AAA0030PFEP	Excluido	Propiedad Distrito Capital
10	AAA0058SNRU	Excluido 2009	Iglesias



No.	CHIP	RESPUESTA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA	
		INFORMACIÓN REGISTRADA	OBSERVACIONES
11	AAA0060WNHK	Excluido	Propiedad Distrito Capital
12	AAA0074LODM	Excluido 2009	Iglesias
13	AAA0080RTNN	Excluido	Propiedad del Distrito Capital
14	AAA0085EFAF	Excluido 2009	Iglesias
15	AAA0087LXBS	Excluido	Propiedad del Distrito Capital
16	AAA0125MOUZ	Excluido	Propiedad del Distrito Capital
17	AAA0128WCHK	Excluido	Propiedad Distrito Capital
18	AAA0130ZAHK	Excluido 2009	Iglesias
19	AAA0135KMLF	Excluido	Propiedad del Distrito Capital
20	AAA0157RFFZ	Excluido	Propiedad Distrito Capital
21	AAA0160CCCN	Excluido	Propiedad Distrito Capital
22	AAA0166HSMS	Excluido	Propiedad Distrito Capital
23	AAA0168WUSY	Excluido	Propiedad Distrito Capital
24	AAA0173RPOM	Excluido	Propiedad Distrito Capital
25	AAA0180MUFZ	Excluido	Propiedad Distrito Capital
26	AAA0181SHZE	Excluido	Propiedad Distrito Capital
27	AAA0187AXEP	Excluido	Propiedad Distrito Capital
28	AAA0189LXXR	Excluido	Propiedad Distrito Capital
29	AAA0194TTEA	Excluido	Propiedad Distrito Capital
30	AAA0204BJMS	Excluido	Propiedad Distrito Capital

Fuente radicado No. 2015EE288851:

En cuanto a los CHIPs de predios relacionados anteriormente, se evidenciaron las siguientes situaciones:

-La Secretaría Distrital de Hacienda allegó mediante comunicación 2014EE115712 del 11 de junio de 2014, los archivos correspondientes a los predios exentos y excluidos del impuesto predial vigencia 2009. Sin embargo, en respuesta a las solicitudes de este equipo auditor respecto de las actuaciones administrativas efectuadas para el impuesto predial vigencia 2009 para estos CHIPs la SDH manifestó se encuentran excluidos y corresponden a predios de propiedad del Distrito Capital que no se encuentran relacionados en los mencionados archivos.

-La marca de exclusión de estos predios en el Sistema de Información Tributaria SIT II corresponde a fechas posteriores a 01/01/2009, en su mayoría 01/01/2015.



Adicionalmente no se allegaron los soportes correspondientes que realmente indiquen que estos predios corresponden al Distrito capital y están en poder y uso del mismo.

En cuanto a los predios que corresponden a Iglesias la SDH, no aportó documento alguno que indique, que efectivamente se cumple con lo normado referente a las condiciones y requisitos para ser clasificados como exentos o excluidos por lo tanto se presume que la información del sistema no está debidamente soportada y actualizada.

Estas situaciones evidencian incumplimiento de lo normado en la Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”, a la letra reza:

“ARTÍCULO 2o. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

... e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros...”.

La SDH no dio respuesta a esta observación, por tanto se da por aceptada y debe ser incluida en el plan de mejoramiento.

3.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria al detectarse 23.212 CHIPS de predios del SP (Sistema Preferencial).

CHIPS de predios sin presentación de declaración de Impuesto Predial Vigencia 2009 y sin pago por parte del contribuyente así mismo sin gestión por parte de la SDH, relacionada con Propietarios que tienen predios de uso residencial estratos 1 y 2 con avalúos superior a \$8.998.000 e igual o menor a \$59.285.000⁸

Una vez establecido el universo de contribuyentes omisos vigencia 2009 pertenecientes al Sistema Preferencial el cual se refiere al acuerdo 77 de 2002 del Concejo de Bogotá, y que ascendió a 23.212 CHIPS de predios, se observó que no presentaron ni pagaron el impuesto predial vigencia 2009.

Adicionalmente, en consulta efectuada a los Estados de Cuenta Detallados por Predio del SIT (Sistema de Información Tributario) se observó que de cien (100) CHIPS de predios revisados aleatoriamente, no reflejan ningún tipo de información que permita demostrar acciones adelantadas por la Dirección Distrital de

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Impuestos para la recuperación de estos dentro de los términos establecidos por el Estatuto tributario Nacional Artículos 715 y 717.

Las anteriores inconsistencias detectadas, de acuerdo a cada uno de los casos antes señalados dieron lugar a la prescripción de obligaciones tributarias que debieron ser objeto de fiscalización y cobro por la SDH quien tiene la obligación estatal de determinarlas para promover el recaudo y alcanzar mayor eficiencia y eficacia de la Administración Tributaria.

Se establece entonces, que se transgrede lo contemplado en el estatuto tributario relacionado con:

"Determinación del impuesto. ART. 80. —Facultades de fiscalización. La Dirección Distrital de Impuestos tiene amplias facultades de fiscalización e investigación respecto de los impuestos que de conformidad con los decretos 1421 de 1993 y 352 de 2002 le corresponde administrar, y para el efecto tendrá las mismas facultades de fiscalización que los artículos 684, 684-1, 684-2 y 684-3 del Estatuto Tributario Nacional le otorgan a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Para efectos de las investigaciones tributarias distritales no podrá oponerse reserva alguna."

"ART. 85.— Emplazamientos. La Dirección Distrital de Impuestos podrá emplazar a los contribuyentes para que corrijan sus declaraciones o para que cumplan la obligación de declarar en los mismos términos que señalan los artículos 685 y 715 del Estatuto Tributario Nacional, respectivamente.

ART. 715.—Emplazamiento previo por no declarar. Quienes incumplan con la obligación de presentar las declaraciones tributarias, estando obligados a ello, serán emplazados por la administración de Impuestos, previa comprobación de su obligación, para que lo hagan en el término perentorio de un (1) mes, advirtiéndoseles de las consecuencias legales en caso de persistir su omisión. El contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar la sanción por extemporaneidad, en los términos previstos en el artículo 642." Negrilla y subrayado fuera de texto."

ART. 103. Liquidación de aforo. Cuando los contribuyentes no hayan cumplido con la obligación de presentar las declaraciones, la Dirección Distrital de Impuestos, podrá determinar los tributos, mediante la expedición de una liquidación de aforo, para lo cual deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en los artículos 715, 716, 717, 718 y 719 del Estatuto Tributario en concordancia con lo consagrado en los artículos 60 y 62.

PAR.— Sin perjuicio de la utilización de los medios de prueba consagrados en el capítulo VII de este decreto, la liquidación de aforo del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros podrá fundamentarse en la información contenida en la declaración de renta y complementarios del respectivo contribuyente.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

... ART. 717. —Liquidación de aforo. Agotado el procedimiento previsto en los artículos 643, 715 y 716, la administración podrá, **dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar**, determinar mediante una liquidación de aforo, la obligación tributaria al contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que no haya declarado. ...”. **Negrilla fuera de texto.**

Como consecuencia se presentó la falta de oportunidad por parte de la SDH para ejercer su labor de fiscalización y liquidación, al haberse incumplido con los términos legales establecidos para ejercer tales funciones.

Por los hechos anteriormente mencionados referente a los CHIPS revisados de manera aleatoria (100), se verificó la extinción de la competencia de la Administración de Impuestos para exigir coactivamente el pago de las obligaciones tributarias, por tanto se presenta detrimento patrimonial al erario público en cuantía de **\$3.186.960.000**, por cuanto no se realizó por parte de la SDH, ningún tipo de gestión fiscal encaminada a la recuperación de estos impuestos a pesar que ya estaban plenamente identificados ya que la mayoría de los casos corresponden a contribuyentes que tienen actuaciones en vigencias anteriores al 2009.

Con lo anteriormente expuesto, se contraviene lo contemplado en la Ley 610 de 2000, pues no se evidencia por parte de la SDH ninguna gestión fiscal eficiente y efectiva, entre ellas ninguna actividad económica, jurídica y tecnológica, que se realizara tendientes a la mejora de la administración tributaria distrital como tampoco a la gestión de recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos distritales públicos, con el fin de cumplir los fines esenciales del Estado, y en sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, actuaciones que lo enmarcan en lo contemplado en el Artículo 6º, daño patrimonial al Estado por la lesión del patrimonio público, representada en la pérdida, de los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no cumplió con los cometidos y los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional.

Igualmente trasgredió lo contemplado en *los numerales 2 y 6 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único, que consagran para todos los servidores públicos: un deber general afirmativo relativo al cumplimiento del servicio que le haya sido encomendado con las exigencias de diligencia, eficiencia e imparcialidad, al no dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 80 del Decreto Distrital 807 de 1993 que establece que la Dirección Distrital de Impuestos*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

tiene amplias facultades de fiscalización e investigación respecto de los impuestos que le corresponde administrar, conforme a los artículos 684, 684-1, 684-2 y 684-3 del Estatuto Tributario Nacional.

El valor de la observaciones corresponde al impuesto dejado de recaudar desde el 30 de junio de 2009 hasta 30 de junio de 2014, fecha en la cual se pierde la competencia por parte de la SDH para efectuar cualquier tipo de actuación en procura de lograr el pago de obligaciones por parte de los sujetos pasivos del impuesto predial para el 2009; valor al que se le adiciona la sanción e interés moratorios correspondientes a cada uno de los CHIPS en los cuales la SDH no actuó oportunamente.

Para la respectiva liquidación se utilizó la siguiente metodología que arrojó el valor total de la presente observación con incidencia fiscal y disciplinaria y este fue el resultado:

- El valor del avalúo catastral se extrajo de la información suministrada por la UAECD mediante oficio 014EE25191 del 27 de abril de 2014.
- La tarifa para cada predio corresponde al 2 por mil por pertenecer al sistema preferencial del impuesto predial Unificado Acuerdo 77 de 2002.
- El valor de la sanción es del 100% del impuesto a cargo, acorde con lo establecido en el decreto 807 de 1993 Art. 66-1.
- El valor de los intereses a pagar se calculó de conformidad con las tasas de intereses fijadas por la Superintendencia Bancaria para los periodos trimestrales del periodo julio 2009 - Junio 2014.

Se tomó el universo de contribuyentes omisos vigencia 2009, pertenecientes al Sistema Preferencial (23.212 CHIPS) y se calculó el valor del impuesto predial unificado, valor de la sanción y valor de los intereses aplicando la tarifa según el destino catastral y el estrato-socioeconómico para los predios que son residenciales resultando los siguientes valores: (Esta Liquidación de cada uno de los 23.212 CHIPS se adjunta en CD por tratarse de un archivo extenso).-

Cuadro 10
LIQUIDACIÓN HALLAZGO FISCAL POR OMISOS SISTEMA PREFERENCIAL DE PAGOS

CONCEPTO	VALOR EN PESOS
----------	----------------

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONCEPTO	VALOR EN PESOS
TOTAL IMPUESTO	970.592.000
TOTAL SANCION	970.592.000
TOTAL INTERESES	1.245.776.000
VALOR TOTAL	3.186.960.000

Fuente: Cálculos Equipo Auditor

Evaluación de la respuesta dada por la SDH al informe preliminar

La SDH en respuesta al informe preliminar manifestó: *“De esta manera, el criterio de baja rentabilidad para este programa se fundamentó en:*

- *Basados en el documento de Priorización de la Gestión de Determinación y Cobro en su acápite de priorización de la gestión de determinación y cobro se establece que el costo por expediente en la parte de determinación para el año 2008 es de \$79.120 equivalente a 5.14 SMDLV...*
- *Sobre el nuevo valor (\$85.189) se aplicó un porcentaje de desviación del 30% para el cual arrojó como resultado %59.632 que ajustado al múltiplo de mil más cercano tendríamos una cifra de \$60.000, monto máximo sobre el cual no se adelantarán los procesos de fiscalización bajo el criterio de registro con baja rentabilidad aplicando el principio de costo beneficio.*

Teniendo en cuenta la priorización anteriormente relacionada dentro los 23.212 CHIPs relacionados en su informe la gran mayoría corresponden a registros clasificados en el proceso de fiscalización como registros de baja rentabilidad, a los se les aplicó el principio de costo beneficio en el valor del impuesto liquidado...

Así las cosas y en virtud de este artículo, luego de un estudio concienzudo, la administración concluyó que por aplicación del costo beneficio los chips enunciados en este hallazgo, no constituirían población objeto de control, teniendo en cuenta que el desarrollo de la gestión fiscalizadora no compensaba el probable recaudo esperado”.

Este equipo auditor observó que los predios que pertenecen al sistema preferencial de pagos tienen un beneficio tributario, por cuanto la tarifa de cobro del impuesto predial es del 2 por mil.

De estos predios se identificaron 23.212 predios omisos del impuesto predial unificado para la vigencia 2009. Sin embargo, no se observó ninguna actuación por parte de la Administración Tributaria.



Así las cosas, los contribuyentes del sistema preferencial de pagos recibieron beneficios tributarios en cuanto a la tarifa se refiere, no presentaron ni pagaron la declaración del impuesto predial unificado y la Secretaría Distrital de Hacienda los retira del proceso de determinación y cobro bajo el criterio de costo beneficio.

En este orden de ideas, estos contribuyentes reciben el beneficio de la disminución de la tarifa y además no son objeto de fiscalización y cobro, fomentando de esta manera la cultura del no pago ante la falta de gestión de la administración tributaria.

No obstante, una vez revisada la respuesta dada por la SDH, se observa que existe violación clara y expresa del principio de equidad tributaria, dejando de lado el principio de igualdad en las cargas públicas que según Sentencia C-511 de 1996 de la Corte Constitucional, que indica: *“la condición de moroso no puede ser título para ver reducida la carga tributaria... Se produce, en el largo plazo un efecto desalentador, en relación con los contribuyentes que cumplen la ley.”*; en concordancia con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

Así las cosas, este Ente de Control no evidenció justificación legal (Acuerdo, Ordenanza, Decreto, Ley, etc) atribuida a la SDH en la que se le determine la exención del impuesto predial unificado a los predios objeto de este hallazgo, toda vez que el Sistema Preferencial de Pagos se estableció mediante el Decreto 352 de 2002, derogado por el Acuerdo 77 de 2002 *“Por el cual se modifica el Sistema de Beneficios Tributarios del Impuesto Predial Unificado y del Impuesto Sobre Vehículos Automotores”*.

Adicionalmente, en su respuesta no indica el monto máximo aludido como beneficio costo (\$60.000) a qué corresponde, es decir, a impuesto, sanción y/o intereses.



4. ANEXOS

4.1. Cuadro de Tipificación de Hallazgos.

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR EN PESOS	REFERENCIACIÓN
1.ADMINISTRATIVOS	3		3.1.1 3.1.2 3.2
2.FISCALES	2	709.888.000 3.186.960.000	3.1.1- 3.2
3.DISCIPLINARIOS	2		3.1.1 3.2
PENALES	NA		
TOTAL FISCAL	2	3.896.848.000	

4.2 Anexo Cuadro Liquidación Según Información Sistema de Información Tributaria SIT II.

No.	CHIP	VALOR IMPUESTO	VALOR SANCION	VALOR INTERESES	TOTAL
1	AAA0000DSBS	5.301.000	4.771.000	6.805.000	16.877.000
2	AAA0003WZTO	1.732.000	1.559.000	2.223.000	5.514.000
3	AAA0015SHOM	457.000	411.000	587.000	1.455.000
4	AAA0018XNHK	413.000	372.000	530.000	1.315.000
5	AAA0022WJYN	642.000	578.000	824.000	2.044.000
6	AAA0032UPHY	2.144.000	1.930.000	2.752.000	6.826.000
7	AAA0033SHYN	5.067.000	4.560.000	6.505.000	16.132.000
8	AAA0038MSPA	579.000	521.000	743.000	1.843.000
9	AAA0042BSWW	1.273.000	1.146.000	1.634.000	4.053.000
10	AAA0045SRKL	8.144.000	7.330.000	10.455.000	25.929.000
11	AAA0050EEYN	499.000	449.000	641.000	1.589.000
12	AAA0053PFEA	4.131.000	3.718.000	5.303.000	13.152.000
13	AAA0055LRPP	698.000	628.000	896.000	2.222.000
14	AAA0057NMYN	2.101.000	1.891.000	2.697.000	6.689.000
15	AAA0062UCSK	363.000	327.000	466.000	1.156.000
16	AAA0065MWAW	405.000	365.000	520.000	1.290.000
17	AAA0067NDAW	5.501.000	4.951.000	7.062.000	17.514.000
18	AAA0072WKKC	1.990.000	1.791.000	2.555.000	6.336.000
19	AAA0075YTNX	1.045.000	941.000	1.342.000	3.328.000
20	AAA0080RCPA	4.831.000	4.348.000	6.202.000	15.381.000
21	AAA0083EDHY	1.935.000	1.742.000	2.484.000	6.161.000
22	AAA0086MKCX	1.460.000	1.314.000	1.874.000	4.648.000
23	AAA0090JDPA	1.467.000	1.320.000	1.883.000	4.670.000
24	AAA0096PTEP	2.730.000	2.457.000	3.505.000	8.692.000
25	AAA0098UMAW	644.000	580.000	827.000	2.051.000
26	AAA0102FCSK	1.021.000	919.000	1.311.000	3.251.000
27	AAA0105HPBR	973.000	876.000	1.249.000	3.098.000
28	AAA0107ZBXR	3.971.000	3.574.000	5.098.000	12.643.000



No.	CHIP	VALOR IMPUESTO	VALOR SANCION	VALOR INTERESES	TOTAL
29	AAA0112ZTWF	2.882.000	2.594.000	3.700.000	9.176.000
30	AAA0115WSNX	9.514.000	8.563.000	12.213.000	30.290.000
31	AAA0118LCEP	1.140.000	1.026.000	1.463.000	3.629.000
32	AAA0120HNLF	390.000	351.000	501.000	1.242.000
33	AAA0133LLEP	2.469.000	2.222.000	3.170.000	7.861.000
34	AAA0140BWFT	457.000	411.000	587.000	1.455.000
35	AAA0141BROE	1.595.000	1.436.000	2.048.000	5.079.000
36	AAA0142DPFZ	1.520.000	1.368.000	1.951.000	4.839.000
37	AAA0144DNRJ	1.301.000	1.171.000	1.670.000	4.142.000
38	AAA0155HPNX	478.000	430.000	614.000	1.522.000
39	AAA0156KNXS	1.939.000	1.745.000	2.489.000	6.173.000
40	AAA0156SKCX	139.000	125.000	178.000	442.000
41	AAA0158EPDE	1.437.000	1.293.000	1.845.000	4.575.000
42	AAA0158SPRJ	424.000	382.000	544.000	1.350.000
43	AAA0160PEKL	1.197.000	1.077.000	1.537.000	3.811.000
44	AAA0161PHPP	1.952.000	1.757.000	2.506.000	6.215.000
45	AAA0161ZNJH	7.591.000	6.832.000	9.745.000	24.168.000
46	AAA0163JNRU	832.000	749.000	1.068.000	2.649.000
47	AAA0164EXMS	917.000	825.000	1.177.000	2.919.000
48	AAA0165BAMR	1.390.000	1.251.000	1.784.000	4.425.000
49	AAA0167UXWW	3.578.000	3.220.000	4.593.000	11.391.000
50	AAA0170PJBR	2.549.000	2.294.000	3.272.000	8.115.000
51	AAA0175USDE	5.370.000	4.833.000	6.894.000	17.097.000
52	AAA0176ZLLW	553.000	498.000	710.000	1.761.000
53	AAA0179JXTD	6.374.000	5.737.000	8.183.000	20.294.000
54	AAA0183EJHK	2.330.000	2.097.000	2.991.000	7.418.000
55	AAA0184XNFZ	1.016.000	914.000	1.304.000	3.234.000
56	AAA0186OSFZ	1.898.000	1.708.000	2.437.000	6.043.000
57	AAA0187WBRJ	1.777.000	1.599.000	2.281.000	5.657.000
58	AAA0190TAEP	599.000	539.000	769.000	1.907.000



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

No.	CHIP	VALOR IMPUESTO	VALOR SANCION	VALOR INTERESES	TOTAL
59	AAA0191ZLPA	848.000	763.000	1.089.000	2.700.000
60	AAA0195RDAW	562.000	506.000	721.000	1.789.000
61	AAA0195XZPA	3.105.000	2.795.000	3.986.000	9.886.000
62	AAA0197AYMR	4.230.000	3.807.000	5.430.000	13.467.000
63	AAA0200LBXR	3.416.000	3.074.000	4.385.000	10.875.000
64	AAA0202FBKL	7.626.000	6.863.000	9.790.000	24.279.000
65	AAA0204RLEA	2.627.000	2.364.000	3.372.000	8.363.000
66	AAA0205RYXX	73.433.000	66.090.000	94.268.000	233.791.000
TOTAL		222.972.000	200.678.000	286.238.000	709.888.000

