



Foto :– PD para Finanzas y Desarrollo Económico

**SISTEMA DE PAGO ALTERNATIVO POR CUOTAS VOLUNTARIO –SPAC-
ACUERDO 648 DE 2016**

**RUBÉN DARÍO GÓMEZ GUTIÉRREZ
PERSONERO DELEGADO PARA LAS FINANZAS
Y DESARROLLO ECONÓMICO**

**FUNCIONARIOS
FRANKLIN RENÉ ROMERO SARMIENTO
LUIS ARTURO MONTEALEGRE ZAMORA**

Bogotá, D.C., Noviembre 30 de 2018



TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO	4
OBJETIVOS	6
Objetivo general	6
Objetivo específico.....	6
DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS.....	7
Evaluar el cumplimiento por parte de los contribuyentes que tomaron la opción del pago bajo la opción Sistema de Pago Alternativo por Cuotas voluntario –SPAC-	7
<i>Vigencia 2017</i>	7
análisis por estrato.....	8
<i>Vigencia 2018</i>	11
análisis por estrato.....	12
Verificar la optimización del cobro del Impuesto Predial Unificado – IPU- según Acuerdo 648 de 2016	15
RESULTADOS.....	22
TÉRMINOS Y DEFINICIONES.....	23
INDICE DE TABLAS Y FIGURAS.....	24



INTRODUCCIÓN

Considerando el fundamento de la propuesta en la exposición de motivos presentado por parte de la Administración Distrital al Concejo de Bogotá en el cual muestra que *“es necesario cambiar o actualizar las normas, ser más eficientes en la gestión y simplificar los tributos y trámites; así las administraciones pueden responder a los ciudadanos tal y como estos demandan.”*, el cuerpo colegiado de Bogotá y el Gobierno Distrital firmaron el Acuerdo 648 del 16 de septiembre de 2016.

El Acuerdo presenta la búsqueda de lograr un alivio en las tarifas del impuesto predial para cerca de 1.300.000 predios residenciales de Bogotá, tener un sistema más equitativo y progresivo al eliminar el estrato como insumo para liquidar el predial, y en su lugar liquidando según el valor del avalúo catastral del predio, adicionalmente, dicho tributo tiene la posibilidad de pagarse por cuotas a partir de la vigencia 2017.

Dada la importancia del recaudo del Impuesto Predial Unificado para la ciudad, se hace necesario evaluar el ejercicio tributario en el año 2017 y lo corrido del año 2018, en este documento se observará y analizará el comportamiento del pago a través del Sistema de Pago Alternativo por Cuotas Voluntario –SPAC-, abordando el tema desde la comparación de la cartera existente desde la vigencia 2013 versus el acumulado alcanzado durante los años 2017 y lo corrido del año 2018.



ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO

Para adelantar el Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Mejor para Todos, el Gobierno Distrital precisa proveerse de recursos financieros; una de estas fuentes de recursos es el Impuesto Predial Unificado –IPU–, el cual dentro del PRESUPUESTO DE RENTAS E INGRESOS para el año 2018 constituye el 13.67% de los ingresos para Bogotá con un recaudo de \$2.562.399.402.000¹.

El Decreto ley 1421 de 1993 en su artículo 12, numerales 1 y 3 da facultad al Concejo Distrital para creación de tributos, entre ellos el impuesto predial. El Acuerdo 105 de 2003 adecúa las categorías tarifarias del impuesto predial unificado. Los impuestos liquidados bajo la estructura tarifaria del IPU prevista por el Decreto 1421 del 21 de julio de 1993 y el Acuerdo 105 de 2003, se efectuó hasta la vigencia 2016, ejercicio que ha generado una cartera que del año 2013 al año 2016 ascendió a \$1.507.008.153.000. En promedio, la proporción de inmuebles obligados a tributar pero que no cumplieron con este deber, es de 156.652 predios (equivale a 6,64%).

El Acuerdo 648 de 2016, el cual entre otras modificaciones trae la reforma a las tarifas del impuesto predial fijadas por el artículo dos del Acuerdo 105 de 2003, en acogimiento a la Simplificación del Sistema Tributario dicta que, a partir del primero de enero de 2017, serán estas determinadas teniendo en cuenta el avalúo catastral sin importar su estrato ni donde estén ubicados los predios

Entendiéndose la capacidad de pago como un principio fiscal según el cual los impuestos deben tener relación directa con el ingreso y/o la riqueza de los contribuyentes, la Administración Distrital supone que la abolición del estrato como insumo para la liquidación del IPU hace más equitativo y progresivo este tributo. Adicionalmente, la opción de cancelar mediante el Sistema de Pago Alternativo por Cuotas Voluntario –SPAC–, a partir de enero de 2017, busca aligerarle al administrado la carga impositiva.

Este sistema SPAC fue diseñado para las personas naturales propietarias de predios de uso exclusivo residencial, o de usos mixtos de acuerdo a lo estipulado en el art. 2° del Acuerdo 648 de 2016 que dice; “**Predios de Uso Mixto.** Adiciónese el **Parágrafo segundo del artículo 2 del Acuerdo 105 de 2003, el cual quedará como sigue:**

Los predios en donde se desarrollen exclusivamente usos mixtos, comercial y residencial con un área dedicada al comercio no superior a 30 metros cuadrados, ubicados en estratos 1, 2 y 3, recibirán tratamiento como residencial con la tarifa asignada en el presente acuerdo y demás normas

1. Presupuesto 2018 / Alcaldía Mayor de Bogotá D.C / Secretaría Distrital de Hacienda / Dirección Distrital de Presupuesto



aplicables vigentes sobre la materia. No podrán aplicar la tarifa residencial los predios que se encuentren ubicados en las categorías de usos definidas por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital como comercio en corredor comercial.”

El administrado para acceder al pago por cuotas del IPU deberá presentar declaración inicial de manera virtual, hasta el último día hábil del mes de marzo de cada vigencia y le corresponderá pagar las cuatro cuotas resultantes de acuerdo con las fechas que estipule la administración, que para el año 2017 fue del 12 de mayo, 14 de julio, 15 de septiembre y 17 de noviembre y que para la presente vigencia son 11 de mayo, 13 de julio, 14 de septiembre y 9 de noviembre.

Cabe anotar que en ningún caso la utilización del Sistema de Pago Alternativo por Cuotas causará intereses al administrado, salvo cuando este no efectúe cumplidamente el pago de las cuotas.

Por otra parte es de citar, que el contribuyente que se ha postulado al SPAC no podrá acceder al descuento del 10% por pronto pago, ni del 1% adicional por actualización de datos y de autorización de notificación electrónica.

Los cupones o recibos de pago prestarán mérito ejecutivo a partir del vencimiento de la primera cuota no pagada, el valor del impuesto a cargo el cual fue diferido en cuotas podrá ser cancelado en cualquier momento y hasta el día indicado por la administración. El valor de las cuotas dejadas de pagar, después de las fechas establecidas, causarán intereses de mora.

Así las cosas, se hace necesario valorar la eficacia de estas disposiciones emanadas en el Acuerdo 648 de 2016 y del decreto reglamentario 474 del 26 de octubre de 2016 que inciden de forma directa en las arcas del distrito y en la carga impositiva de los capitalinos.



OBJETIVOS

Objetivo general

Identificar el nivel de cumplimiento de los compromisos adoptados por los contribuyentes que tomaron la opción de cancelar el Impuesto Predial Unificado por medio Sistema de Pago Alternativo por Cuotas Voluntario –SPAC-, establecido en el acuerdo 648 de 2016 y evaluar si fue eficaz la modificación del sistema tributario.

Objetivo específico

- Evaluar el cumplimiento por parte de los contribuyentes que tomaron la opción del pago bajo la opción Sistema de Pago Alternativo por Cuotas Voluntario –SPAC.
- Verificar la optimización del procedimiento administrativo de cobro.

DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS

Evaluar el cumplimiento por parte de los contribuyentes que tomaron la opción de Sistema de Pago Alternativo por Cuotas voluntario – SPAC.

Vigencia 2017

El IPU 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. Para el presente análisis es necesario indicar que, aunque el IPU recae sobre los inmuebles, se entiende que son los propietarios o poseedores quienes están obligados al pago del tributo y por lo tanto quienes se constituyen en deudores. Así las cosas, cuando se mencione en este documento predios por los cuales se dejó de recaudar, predios que no han cancelado, predios que adeudan, etc., se está hablando sobre la obligación a cargo del responsable del predio.

Concerniente al acceso para cancelar el IPU mediante el SPAC, en el año 2017 fueron registrados 40.728 predios, de esta cantidad los responsables de 31.792 predios cumplieron con el tributo, lo que equivale a un 78,06% de los postulados. Mientras que el restante 21,94% no cumplieron a cabalidad con el compromiso tributario. Este porcentaje equivale a 8.936 inmuebles.

El comportamiento de incumplimiento de estos 8.936 predios se reflejó de la siguiente forma: con el 38,85% no realizaron ningún pago, esto equivale a 3.472 inmuebles, alcanzando una deuda de \$5.374.452.000 por las cuatro cuotas no canceladas. Con tres cuotas no canceladas fueron 1.701 inmuebles, correspondientes al 19,04%, y por estos se dejó de recaudar \$1.916.938.000. Con dos cuotas pendientes quedaron 2.862 inmuebles, los cuales corresponden al 32,03%, quedando por recaudar \$2.018.370.000 y con una cuota pendiente por cancelar quedaron 901 inmuebles, que corresponden al 10,08%, por los cuales no se ingresó \$361.305.000.

Tabla 1:
Cuotas no pagadas año 2017

NÚMERO DE CUOTAS	CANTIDAD DE INMUEBLES	VALOR IMPUESTO	VALOR CUOTAS PENDIENTES	PORCENTAJE DE INCUMPLIMIENTO
1	901	\$ 1.449.240.000	\$ 361.305.000	10,08%
2	2862	\$ 4.040.998.000	\$ 2.018.370.000	32,03%
3	1701	\$ 2.556.770.000	\$ 1.916.938.000	19,04%
4	3472	\$ 5.374.452.000	\$ 5.374.452.000	38,85%
TOTAL	8936	\$ 13.421.460.000	\$ 9.671.065.000	100,00%

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

Al servicio de la ciudad

Por consiguiente por estos 8.936 predios no se recaudó por concepto de Impuesto Predial Unificado un monto de \$9.671.065.000.

Análisis por estrato

El comportamiento por estrato con relación al número de cuotas pendientes fue:

Con una sola cuota pendiente por pagar en el año 2017 es de 901 predios, distribuidos de la siguiente forma;

Estrato 1: quedaron 4 inmuebles por cancelar una sola cuota, estos equivalen al 0,44%, por estos se dejó de recaudar \$326.000.

Estrato 2: quedaron pendientes por cancelar una cuota 92 inmuebles, que corresponden al 10,21%, por estos predios se dejó de recaudar \$16.178.000.

Estrato 3: quedaron por cancelar una sola cuota 431 inmuebles, los equivalen al 47,84%, por estos se dejó de recaudar \$82.733.000.

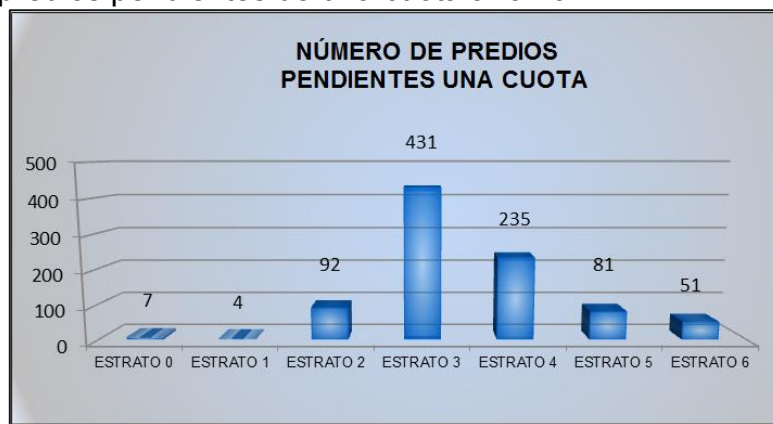
Estrato 4: quedaron pendientes por cancelar una cuota 235 inmuebles, que corresponden al 26,08%, por estos predios se dejó de recaudar \$91.928.000.

Estrato 5: quedaron por cancelar una sola cuota 81 inmuebles, los equivalen al 8,99%, por estos se dejó de recaudar \$72.884.000.

Estrato 6: quedaron pendientes por cancelar una cuota 51 inmuebles, que corresponden al 5,66%, por estos predios se dejó de recaudar \$90.571.000.

Estrato 0: para la Secretaría de Hacienda Distrital este estrato está compuesto por aquellos inmuebles que no están denominados como habitacionales, pero que son sujetos a tributar como destino residencial. Aquí faltaron por cancelar una cuota 7 inmuebles, estos equivalen al 0,78%, por los cuales se dejó de recaudar \$6.685.000.

Figura 1:
Número de predios pendientes de una cuota año 2017



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

Al servicio de la ciudad

Por solo una cuota se dejó de recaudar por concepto de Impuesto Predial Unificado un monto de \$361.305.000 en la vigencia 2017.

Con dos cuotas pendientes quedaron en el año 2017 la cantidad de 2.862 predios, distribuidos de la siguiente forma:

Estrato 1: quedaron 8 inmuebles por cancelar dos cuotas, estos equivalen al 0,28%, por estos se dejó de recaudar \$1.728.000.

Estrato 2: quedaron pendientes por cancelar dos cuotas 309 inmuebles, que corresponden al 10,80%, por estos predios se dejó de recaudar \$95.751.000.

Estrato 3: quedaron por cancelar dos cuotas 1.469 inmuebles, los equivalen al 51.33%, por estos se dejó de recaudar \$580.273.000.

Estrato 4: quedaron pendientes por cancelar dos cuotas 717 inmuebles, que corresponden al 25,05%, por estos predios se dejó de recaudar \$564.042.000.

Estrato 5: quedaron por cancelar dos cuotas 210 inmuebles, los equivalen al 7,34%, por estos se dejó de recaudar \$352.196.000.

Estrato 6: quedaron pendientes por cancelar dos cuotas 140 inmuebles, que corresponden al 4,89%, por estos predios se dejó de recaudar \$419.038.000.

Estrato 0: en el caso de dos cuotas pendientes faltaron por cancelarlas 9 inmuebles, estos equivalen al 0,31%, por los cuales se dejó de recaudar \$5.342.000.

Figura 2:

Número de predios pendientes de dos cuotas



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

Es decir, por el no recaudo de dos cuotas se dejó de percibir por concepto de Impuesto Predial Unificado un monto de \$2.018.370.000 en la vigencia 2017.



Con tres cuotas pendientes quedaron en el año 2017 1.701 predios, distribuidos de la siguiente forma:

Estrato 1: quedaron 12 inmuebles por cancelar tres cuotas, estos equivalen al 0,71%, por estos se dejó de recaudar \$3.629.000.

Estrato 2: quedaron pendientes por cancelar tres cuotas 158 inmuebles, que corresponden al 9,29%, por estos predios se dejó de recaudar \$74.711.000.

Estrato 3: quedaron por cancelar tres cuotas 814 inmuebles, los equivalen al 47,85%, por estos se dejó de recaudar \$497.421.000.

Estrato 4: quedaron pendientes por cancelar tres cuotas 476 inmuebles, que corresponden al 27,98%, por estos predios se dejó de recaudar \$563.264.000.

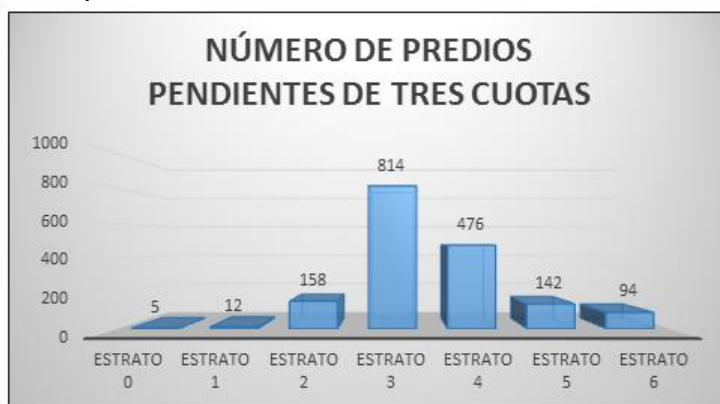
Estrato 5: quedaron por cancelar tres cuotas 142 inmuebles, los equivalen al 8,35%, por estos se dejó de recaudar \$343.423.000.

Estrato 6: quedaron pendientes por cancelar tres cuotas 94 inmuebles, que corresponden al 5,35%, por estos predios se dejó de recaudar \$429.214.000.

Estrato 0: para el caso faltaron por cancelar tres cuotas 5 inmuebles, estos equivalen al 0,29%, por los cuales se dejó de recaudar \$5.276.000.

Figura 3:

Número de predios pendientes de tres cuotas año 2017



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

Dicho de otro modo, por el no recaudo de tres cuotas de 1.701 predios, se dejó de percibir por concepto de Impuesto Predial Unificado un monto de \$1.916.938.000 en la vigencia 2017.

Por último, en el año 2017, con cuatro cuotas pendientes por pagar quedaron 3.472 predios, es decir, se postularon para el pago por cuotas pero no cancelaron ninguna de ellas, y que estos predios por estrato están distribuidos de la siguiente forma:

Estrato 1: quedaron 13 inmuebles por cancelar cuatro cuotas, estos equivalen al 0,37%, por estos se dejó de recaudar \$5.667.000.



Estrato 2: son 331 inmuebles, que corresponden al 9,53%, y por los cuales se dejó de recaudar \$212.400.000.

Estrato 3: quedaron por cancelar cuatro cuotas 1605 inmuebles, los equivalen al 46,23%, por estos se dejó de recaudar \$1.225.657.000.

Estrato 4: quedaron pendientes por cancelar cuatro cuotas 992 inmuebles, que corresponden al 28,57%, por estos predios se dejó de recaudar \$1.621.211.000.

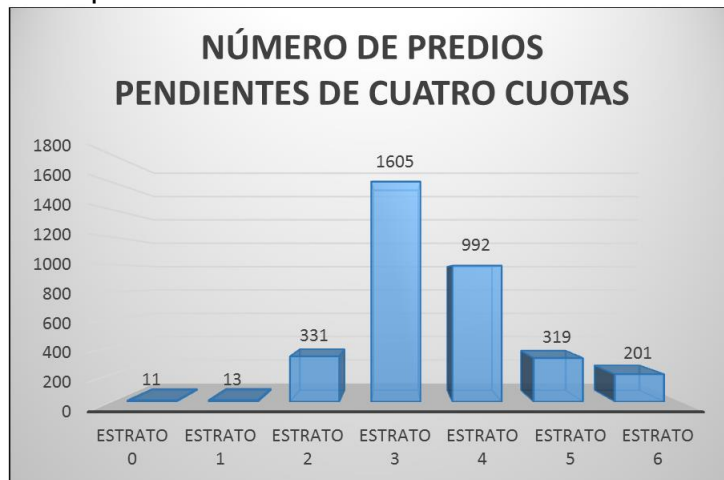
Estrato 5: quedaron por cancelar cuatro cuotas 319 inmuebles, los equivalen al 9,19%, por estos se dejó de recaudar \$1.167.665.000.

Estrato 6: quedaron pendientes por cancelar cuatro cuotas 201 inmuebles, que corresponden al 5,79%, por estos predios se dejó de recaudar \$1.131.584.000.

Estrato 0: Aquí faltaron por cancelar cuatro cuotas 11 inmuebles, que equivalen al 0,32%, y por los cuales se dejó de recaudar \$10.268.000.

Figura 4:

Número de predios pendientes de cuatro cuotas año 2017



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

Finalmente por el no recaudo de las cuatro cuotas de 3.472 predios, se dejó de percibir por concepto de Impuesto Predial Unificado un monto de \$5.374.452.000 en la vigencia 2017.

Vigencia 2018

Para el análisis de esta vigencia solo se habían causado dos compromisos de pago para las personas que se habían postulado para el pago alternativo por cuotas por cuanto la fecha de corte de la información de la vigencia 2018 es al mes de agosto, por ende solo se habían cumplido los dos primeros plazos del recaudo por el SPAC, el primer término fue el 11 de mayo del 2018 y el segundo término se cumplió el 13 de julio del 2018. Se registraron 36.349



predios para el pago por cuotas, y de estos, 29.500 predios han cancelado cumplidamente con su deber de tributar, lo que equivale al 81.16% de todos los postulados para la presente vigencia.

Por otra parte, el otro 18.84% de los predios que se registraron para el cancelación del Impuesto Predial Unificado mediante el SPAC, equivale a 6.849 inmuebles.

El comportamiento de incumplimiento de estos 6.849 predios se refleja de la siguiente forma: con el 56,55% no han realizado ningún pago, esto equivale a 3.873 inmuebles, de los que se espera percibir un valor de \$6.573.328.000 por las cuatro cuotas, mientras que, con una sola cuota cancelada y tres cuotas no canceladas hay 2.976 inmuebles correspondientes al 43,45%, cuyo monto por recaudar asciende a \$3.351.843.000. De acuerdo a lo anterior, de continuar el comportamiento de no pago, se puede dejar de percibir por el Impuesto Predial Unificado por estos 6.849 predios un monto de \$9.925.171.000 en el año 2018.

Tabla 2:
Cuotas no pagadas año 2018

NÚMERO DE CUOTAS	CANTIDAD DE PREDIOS	%	VALOR DEL IMPUESTO	VALOR PENDIENTE PAGO
3	2.976	43,45%	\$4.470.591.000	\$3.351.843.000
4	3.873	56,55%	\$6.573.328.000	\$6.573.328.000
TOTAL	6.849	100,00%	\$11.043.919.000	\$9.925.171.000

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

Análisis por estrato

El comportamiento por estrato con relación al número de cuotas pendientes a la fecha de corte fue:

Con tres cuotas pendientes, incluyendo las dos que a la fecha de corte no estaban cumplidas, en el presente año 2018 hay 2.976 predios, distribuidos de la siguiente forma;

Estrato 1: quedaron 20 inmuebles por cancelar tres cuotas, estos equivalen al 0,67%, por estos se dejó de recaudar \$7.096.000.

Estrato 2: quedaron pendientes por cancelar tres cuotas 262 inmuebles, que corresponden al 8,80%, por estos predios se dejó de recaudar \$137.144.000.

Estrato 3: quedaron por cancelar tres cuotas 1.480 inmuebles, los equivalen al 49,73%, por estos se dejó de recaudar \$925.133.000.



Estrato 4: quedaron pendientes por cancelar tres cuotas 807 inmuebles, que corresponden al 27,12%, por estos predios se dejó de recaudar \$981.028.000.

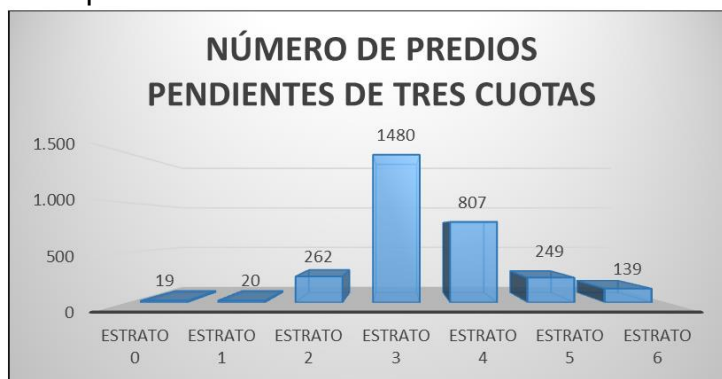
Estrato 5: quedaron por cancelar tres cuotas 249 inmuebles, los equivalen al 8,37%, por estos se dejó de recaudar \$632.237.000.

Estrato 6: quedaron pendientes por cancelar tres cuotas 139 inmuebles, que corresponden al 4,67%, por estos predios se dejó de recaudar \$646.989.000.

Estrato 0: estos faltaron por cancelar tres cuotas 19 inmuebles, que equivalen al 0,64%, y por los cuales se dejó de recaudar \$22.216.000.

Figura 5:

Número de predios pendientes de tres cuotas año 2018



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

Se observa que por el recaudo de estas tres cuotas, de 2.976 predios, se espera percibir por concepto de Impuesto Predial Unificado un monto de \$3.351.843.000 en la vigencia 2018.

Por último, con cuatro cuotas pendientes van en lo corrido del año 2018 la cantidad de 3.873 predios. Propietarios que se postularon para el pago por cuotas pero no han cancelado ninguna de las dos primeras, estos predios por estrato quedaron distribuidos de la siguiente forma:

Estrato 1: quedaron 19 inmuebles por cancelar cuatro cuotas, estos equivalen al 0,49%, por estos se dejó de recaudar \$8.884.000.

Estrato 2: quedaron pendientes por cancelar cuatro cuotas 407 inmuebles, que corresponden al 10,51%, por estos predios se dejó de recaudar \$299.687.000.

Estrato 3: quedaron por cancelar cuatro cuotas 1.888 inmuebles, los equivalen al 48,75%, por estos se dejó de recaudar \$1.691.142.000.

Estrato 4: quedaron pendientes por cancelar cuatro cuotas 979 inmuebles, que corresponden al 25,28%, por estos predios se dejó de recaudar \$1.665.813.000.

Estrato 5: quedaron por cancelar cuatro cuotas 347 inmuebles, los equivalen al 8,96%, por estos se dejó de recaudar \$1.316.885.000.

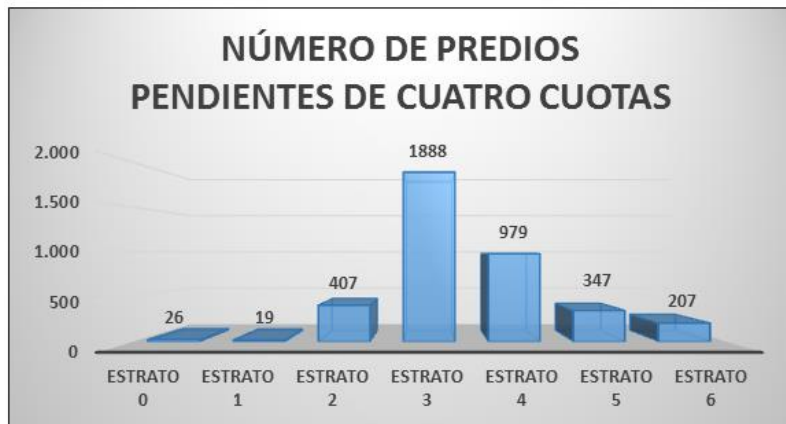


Estrato 6: quedaron pendientes por cancelar cuatro cuotas 207 inmuebles, que corresponden al 5,34%, por estos predios se dejó de recaudar \$1.549.189.000.

Estrato 0: en este caso faltaron por cancelar cuatro cuotas 26 inmuebles, estos equivalen al 0,67%, por los cuales se dejó de recaudar \$41.728.000.

Figura 6:

Número de predios pendientes de cuatro cuotas año 2018



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

A la fecha de corte de la información ya se han cumplido las dos primeras fechas de pago, se espera recaudar en las cuatro cuotas de los 3.873 predios, por concepto de Impuesto Predial Unificado un monto de \$6.573.238.000 en la vigencia 2018.

La postulación para cancelar por medio del SPAC para el año 2018 fue de 36.349 predios, disminuyendo en un 10.75% con relación al año 2017 donde se postularon 40.728 predios.

A fecha 22 de agosto de 2018, con dos de las cuatro cuotas cumplidas y comparando frente al 2017, la cantidad de predios que no han cancelado ninguna cuota muestran tendencia de crecimiento en 401 predios.

Igualmente, si comparamos en cuanto a tres cuotas sin cancelar en el año 2017 frente a los predios que solo pagaron la primera cuota en 2018, pero no la segunda, evidenciamos también tendencia al incremento.



Tabla 3:

Consolidado predios pendientes pago años 2017 y 2018

CUOTAS PENDIENTES	2017		2018	
CUOTAS 1	901	2,21%		
CUOTAS 2	2.862	7,03%		
CUOTAS 3	1.701	4,18%		
CUOTAS 4	3.472	8,52%		
Total postulados Año 2017			40.728	
CUOTAS 3			2.976	8,19%
CUOTAS 4			3.873	10,66%
Total postulados Año 2018			36.349	

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

Verificar la optimización del cobro del Impuesto Predial Unificado – IPU- según Acuerdo 648 de 2016

La Secretaria Distrital de Hacienda, informa que el recaudo para el año 2016 fue de 102%, ya que se planificó recoger \$2,68 Billones pero recaudó \$2,73 Billones. Para el año 2017 la Oficina de Inteligencia Tributaria comunica que se recaudó el 105% siendo \$3 billones, cuando lo estimado era de \$2,85 billones. Llama la atención dicha información, puesto que lo recaudado debe obedecer como máximo a lo planificado toda vez que esta acción se realiza con la totalidad (100%) de los predios obligados a tributar dentro del censo catastral, es decir, no se explica cómo puede existir un valor mayor al 100%, más aún cuando el análisis por cantidad de predios arroja que el no pago equivale al 9,16% de los predios obligados en el 2016 y el 13,17% en el 2017.

Los datos de la figura 7 nos expresan como desde el año 2015 se presenta una fuerte tendencia al alza del número de predios que no cumplen con el pago de la obligación tributaria, síntoma de alerta en materia de cultura tributaria, que pide analizar más detenidamente dicho comportamiento para lograr dilucidar el trasfondo que genera la acción de no pago y en consecuencia lograr adoptar acciones preventivas que contraigan el efecto en el futuro.

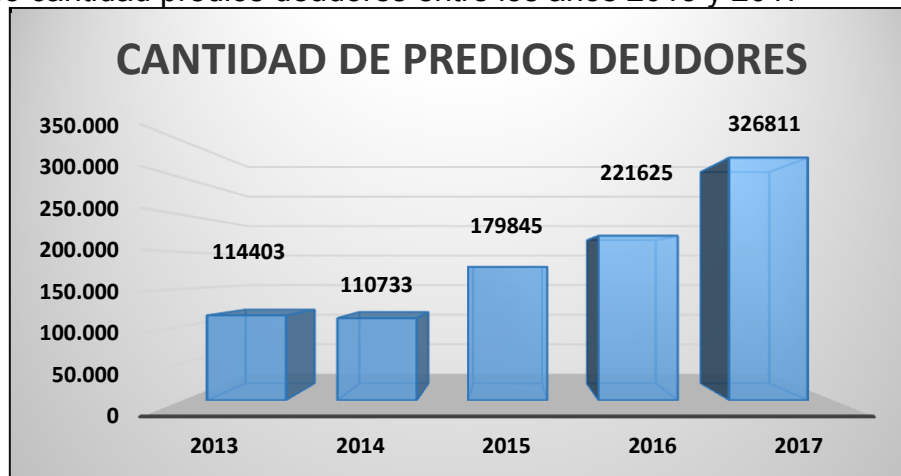
Para el análisis, se toma como base el año 2013, teniendo en cuenta que con la normatividad que enmarca el contexto, la acción de cobro que el estado puede ejercer para recaudar las obligaciones relacionadas con impuestos, sanciones e intereses, prescriben a los 5 años a partir de la fecha en que la deuda se hace exigible. De allí observamos que en la vigencia 2014 hubo una disminución del 3,21% en la cantidad de predios por los cuales no realizaron el pago del tributo, puesto que bajó de 114.403 del año 2013 a 110.733 para el año 2014, obteniendo una diferencia de 3.670 inmuebles, no obstante el anterior comportamiento, este se ve contrarrestado en el incremento de la cartera, la cual ascendió a \$220.078.081.000 para el 2014, presentando



aumento en \$23.796.181.000 con relación al año anterior, y equivalente al 12,12%.

Figura 7:

Histórico cantidad predios deudores entre los años 2013 y 2017



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

El comportamiento de no pago para la vigencia 2015 se incrementó con relación al año anterior, pasando de 110.733 del año 2014 a 179.845 predios por los cuales no tributaron. Este aumento corresponde al 62.41%, equivalentes a 69.112 predios más, por otra parte, la cartera en este periodo continuó incrementándose, puesto que pasó de \$220.078.081.000 del año 2014 a \$454.102.220.000 en el año 2015. El incremento de la cartera en \$234.024.139.000, equivale a un 106,34% más que en el ejercicio anterior.

En el año 2016, el comportamiento tributario de los capitalinos mantiene la tendencia del no pago, puesto que para la vigencia 2015 hubo 179.845 predios y para el año 2016 existió 221.625 inmuebles por los cuales no cumplieron con el deber de tributar, acrecentándose en 41.780 predios con relación al año anterior, este aumento corresponde al 23.23%, igualmente, la cartera en este periodo continuo incrementándose, puesto que para la vigencia del 2015 la cartera era \$454.102.200.000 y pasó a \$636.545.952.000 para el 2016 acrecentándose en \$182.443.732.000, lo que equivale un 40,18% más que en el año anterior.

En la vigencia 2017, año en que entra en vigencia el acuerdo 648, con el cual la administración tributaria busca simplificar el Sistema Tributario Distrital, esperando lograr una tributación más simple, anhelando la progresividad y la equidad en el impuesto predial, ambicionando facilitar el cumplimiento del tributo a los administrados y optimizar el procedimiento tributario. Se observa que, los objetivos que tenía la administración se ven neutralizados



parcialmente; puesto se ha incrementado la cantidad de predios por los cuales no se ha cumplido la cancelación del impuesto predial unificado, este incremento fue de 105.186 predios con relación al año anterior, pasando de 221.625 predios en el año 2016 a 326.811 inmuebles para el año 2017, incremento de un 47,46%. Así mismo, la cartera muestra un aumento en \$32.415.096.000, pasando de \$636.545.952.000 en la vigencia 2016 a \$668.961.048.000 del año 2017, este incremento corresponde a un 5,09%, alcanzando un acumulado de cartera entre las vigencias 2013 - 2017 de \$2.175.969.201.000.

Por lo anterior, puede identificarse que año a año se incrementa el número de predios que no pagan la obligación tributara, lo que se refleja en el aumento de la cartera.

El censo inmobiliario de la ciudad, se incrementó en 57.423 predios para el año 2014 con relación al año inmediatamente anterior, llegando a un registro de 2.384.390 predios, de estos, el 97,57% tienen el deber de tributar, es decir 2.326.363, y como vimos anteriormente, 110.733 de estos predios no cumplieron con su obligación contributiva, lo que corresponde al 4,76%.

En el año 2015 se incrementó el censo catastral en 44.819 predios con relación al año 2014 llegando a un padrón de 2.429.209, de estos predios, el 97,57% son obligados a tributar, es decir 2.370.753, y como de estos 179.845 inmuebles no cumplieron con el pago del Impuesto Predial Unificado, se evidencia que el 7.59% dejaron de pagar la obligación.

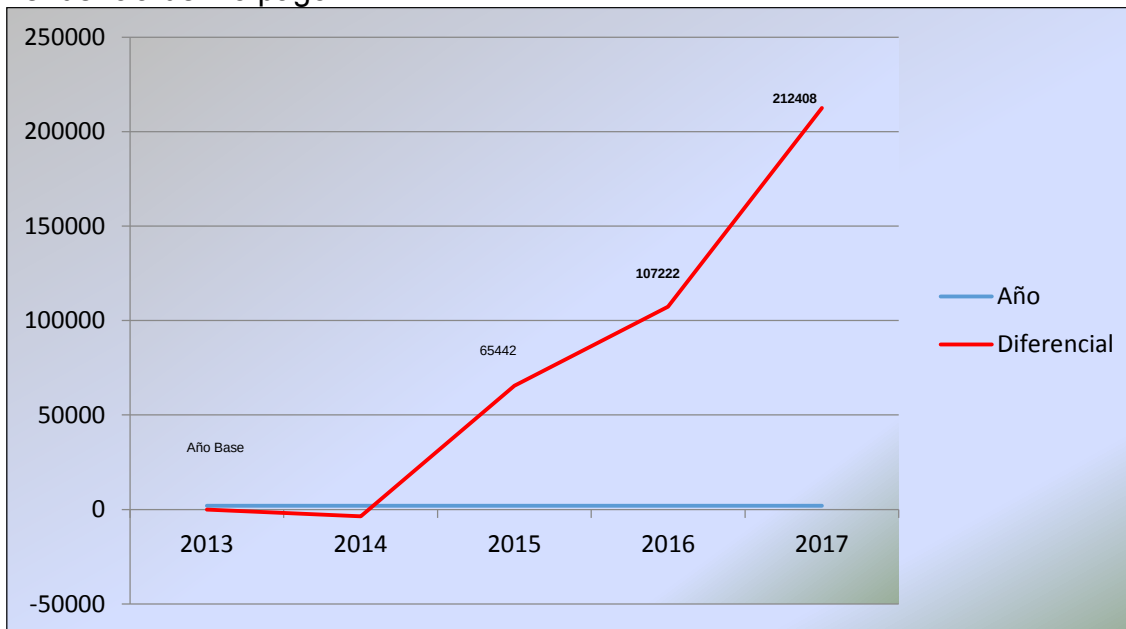
Tabla 4:
Tendencia del no pago

Año Grabable	Total Predios UAED	Predios Inactivos Anteriores a 01/01/Año Gravable (Novedades)	Predios Excluidos	Predios Obligados		Predios que no han Cumplido con el Deber de Tributar		Diferencia Anual entre los Predios que no han Cumplido con el Deber de Tributar			Valor de la Deuda
								BASE	BASE	Δ	
2013	2.326.967	225	63.606	2.263.136	97,26%	114.403	5,06%	BASE	BASE	Δ	\$196.281.900.000
2014	2.384.390	344	57.683	2.326.363	97,57%	110.733	4,76%	-0,30%	-3.670	-3.670	\$220.078.081.000
2015	2.429.209	303	58.153	2.370.753	97,59%	179.845	7,59%	2,83%	69.112	65.442	\$454.102.220.000
2016	2.481.705	506	61.675	2.419.524	97,49%	221.625	9,16%	1,57%	41.780	107.222	\$636.545.952.000
2017	2.543.290	691	60.950	2.481.649	97,58%	326.811	13,17%	4,01%	105.186	212.408	\$668.961.048.000

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico



Figura 8:
Tendencia del no pago



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

El año 2016 fue el último en el cual se canceló el Impuesto Predial Unificado por medio del sistema de declaración asistida, en esta vigencia tuvo un incremento en el padrón distrital de 52.496 inmuebles más que el año 2015 llegando a un registro de 2.481.705 predios, de estos inmuebles el 97,49% (2.419.524) tienen la obligación de contribuir con el Impuesto Predial Unificado, pero no cumplieron con su obligación tributaria el 9,16% de los predios.

El 1 de enero de 2017 entra en vigor el Acuerdo 648 del 16 de septiembre de 2016, el cual le da a los administrados la opción de cancelar el Impuesto Predial Unificado mediante la factura emitida por la administración u optar por el SPAC, para esta vigencia el inventario predial tuvo un incremento en 61.585 inmuebles más que el año 2016 alcanzando un registro de 2.543.290 predios, de estos inmuebles el 97,58% (2.481.649) tienen la obligación de contribuir con el Impuesto Predial Unificado –IPU–, pero no cumplieron con su obligación tributaria el 13,17%.

Se resalta que en la vigencia 2017, se implementa el Acuerdo 648 de 2016, el cual pretendía darles facilidades de pago a los contribuyentes para el pago del IPU a través del SPAC, pero con un efecto adverso, porque en el año 2017 aumentaron 105.186 los predios que no pagaron la obligación.

Para detallar el comportamiento de los contribuyentes postulados para el SPAC tanto en la vigencia 2017 como en la 2018 que no cumplieron con su obligación



tributaria, se realizó un ejercicio con 2.452 inmuebles objeto de SPAC y con deudas de vigencias entre el año 2013 – 2018, de los que se pudo observar lo siguiente;

Tabla 5:
Comportamiento de no pago por vigencias

COMPORTAMIENTO DE PAGO POR VIGENCIAS	CANTIDAD DE INMUEBLES	VALOR DEUDA DE IMPUESTO		VALOR DE INTERESES GENERADOS		VALOR DEUDA IMPUESTO	
		CAPITAL	%	INTERESES	%	MONTO	%
TODAS LAS VIGENCIAS (2013- 2018)	91	\$1.067.513.000	10,47%	\$726.196.000	15,87%	\$1.793.709.000	12,14%
VEGENCIAS DEL 2014 - 2018	67	\$470.866.000	4,62%	\$273.597.000	5,98%	\$744.463.000	5,04%
VEGENCIAS DEL 2015 - 2018	172	\$533.874.000	5,23%	\$262.807.000	5,74%	\$796.681.000	5,39%
VEGENCIAS DEL 2016 - 2018	171	\$848.364.000	8,32%	\$283.372.000	6,19%	\$1.131.736.000	7,66%
VEGENCIAS DEL 2017 - 2018	1010	\$2.837.029.000	27,81%	\$635.864.000	13,90%	\$3.472.893.000	23,50%
VEGENCIA SOLO 2017	187	\$228.675.000	2,24%	\$87.713.000	1,92%	\$316.388.000	2,14%
PAGO VIGENCIAS INTERMITENTES	754	\$4.214.194.000	41,31%	\$2.306.099.000	50,40%	\$6.520.293.000	44,13%
TOTAL	2452	\$10.200.515.000	100,00%	\$4.575.648.000	100,00%	\$14.776.163.000	100,00%

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

91 predios presentan una cultura de no pago sostenida, puesto que no han cancelado este tributo desde el año 2013 hasta el 22 de agosto de 2018, estos poseen una deuda por IPU que suma \$1.067.513.000 y de intereses \$726.196.000 para un total de \$1.793.709.000

67 predios desde el año 2014 hasta la fecha de corte (22 de agosto de 2018), no han cumplido con su deber de tributar, estos predios por concepto de Impuesto predial Unificado adeudan un monto de \$470.866.000 y por intereses un valor de \$273.597.000 para un total de \$744.463.000.

172 predios desde el año 2015 hasta la fecha de corte, no han cumplido con su deber de cancelar el impuesto predial, por este gravamen adeudan \$533.874.000 y por concepto de intereses un valor de \$262.807.000 para un total de \$796.681.000.

Desde el año 2016 hasta la fecha de corte, 171 predios no han cumplido con su deber de pagar el Impuesto Predial Unificado, por este gravamen adeudan \$848.364.000 y por concepto de intereses un valor de \$283.372.000 para un total de \$1.131.736.000.

1.010 inmuebles presentan un comportamiento de no pago únicamente a partir de la fecha de entrada en vigencia el acuerdo 648 de 2016, es decir, vigencias 2017 y 2018. Estos predios tienen una deuda por concepto de Impuesto predial



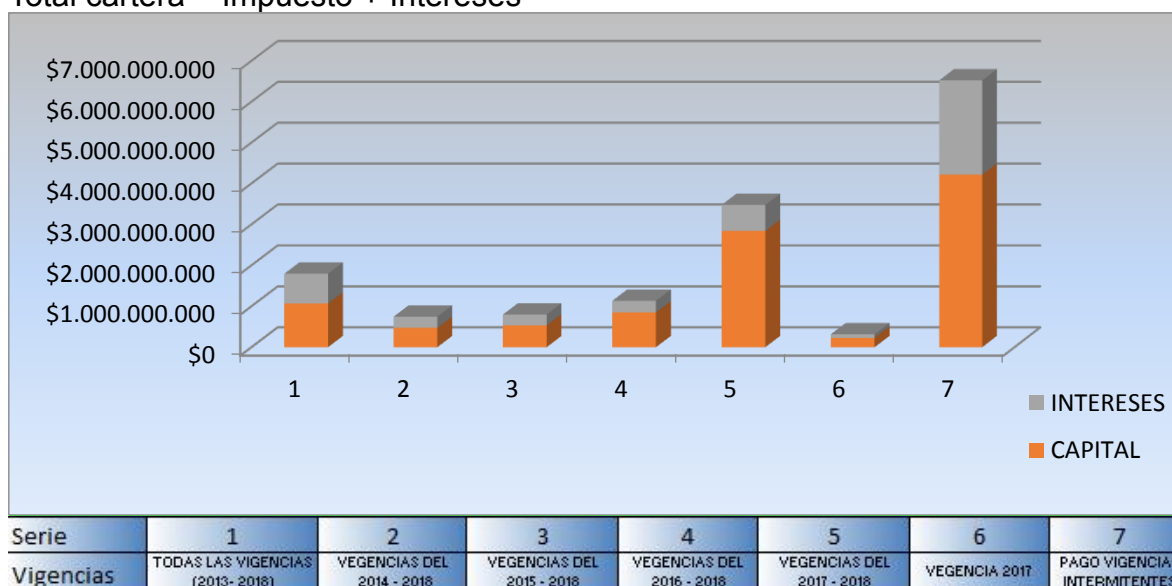
Unificado de \$2.837.029.000 y por intereses de \$635.864.000, para un total de \$3.472.893.000.

Por solo la vigencia 2017, son 187 predios los que no han cancelado el Impuesto Predial Unificado alcanzando una deuda en capital de \$228.675.000 y por intereses de \$87.713.000 para un total de \$316.388.000.

Por otra parte, 754 inmuebles presentan un comportamiento de pago intermitente, esto significa que pagan un año y el siguiente no, o no pagan dos años pero si cancelan el siguiente, por estos predios se adeudan \$4.214.194.000 en capital y en Intereses 2.306.099.000, para un total de \$6.520.293.000.

Figura 9:

Total cartera = Impuesto + Intereses

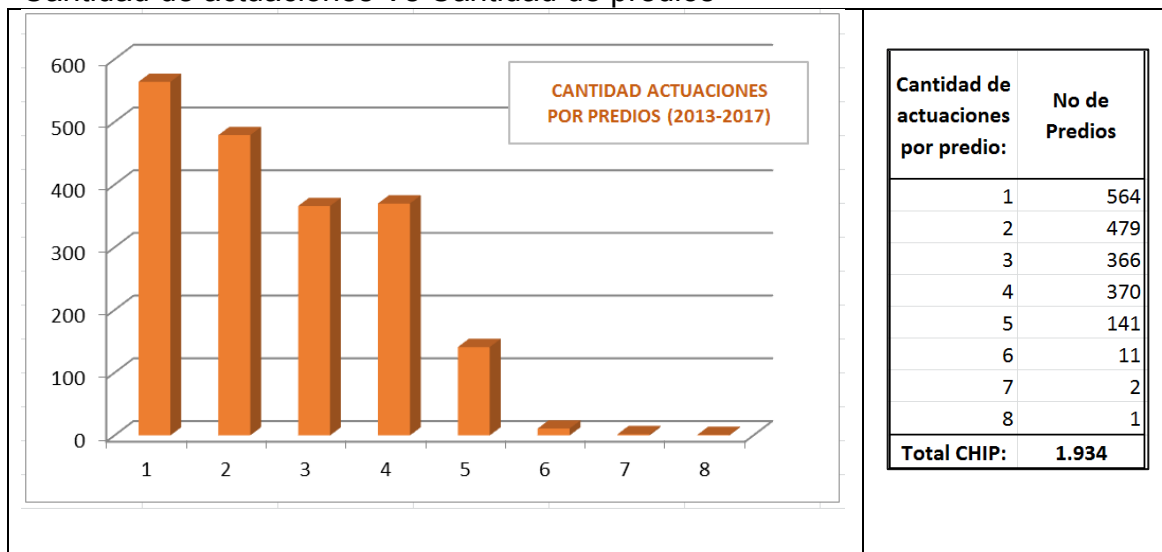


Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

De acuerdo con lo anterior, por los 2.452 inmuebles se adeuda a la ciudad \$10.200.515.000 por concepto de Impuesto predial unificado y \$4.575.648.000 por los Intereses que estos generan, alcanzando una sumatoria de \$14.776.163.000 a fecha 22 de agosto de 2018.

Así mismo, se pudo evidenciar que la Secretaria Distrital de Hacienda ha realizado 4.893 acciones tendientes a procurar el cumplimiento de las obligaciones. Sin embargo, estas acciones solo recaen sobre 1.934 predios, por concepto de IPU entre las vigencias 2013 a 2017. Es de aclarar que es mayor el número de actuaciones que de predios por cuanto la relación no es uno a uno tal y como se observa en la figura 10.

Figura 10:
Cantidad de actuaciones Vs Cantidad de predios



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda / Elaboró: Personería Delegada para Finanzas y Desarrollo Económico

De acuerdo con lo manifestado por la entidad, la gestión de cobro a los contribuyentes propietarios o poseedores de los 2.452 predios incumplidos postulados al SPAC, ha demandado diferentes tipos de actuaciones, de estas se nota que algunas de ellas efectivamente llevan a persuadir al contribuyente (Emplazamiento, Liquidación Oficial de Aforo), pero otras no inciden de manera eficaz para que el contribuyente se sienta obligado (mensajes de texto, correos electrónicos, llamadas telefónicas).

Cabe resaltar que sobre la gestión adelantada a los 2.452 predios postulados al SPAC y con existencia de deuda, no se recibió información de actuaciones sobre 517 de ellos, frente a lo cual se requirió a la Oficina de Inteligencia Tributaria y reportaron 819 actuaciones para estos predios. Revisados los soportes se encontró que solo 48 de estas actuaciones presentan efectividad de coacción y que estas acciones, al ser cruzadas por el código CHIP, se evidenció que corresponden únicamente a 31 predios.

De otra parte, se observan diferencias en la información entregada en el mes de noviembre de 2018 por la Oficina de Inteligencia Tributaria, que reporta 255.860 predios que no cumplieron con la obligación de tributar en el año 2016 y 322.567 para el 2017, frente a la información suministrada por la Subdirección de Planeación e Inteligencia Tributaria en de julio de 2018 que reporta 221.225 predios que no cumplieron la obligación de tributar en el 2016 y 326.811 predios en el 2017.

RESULTADOS

El comportamiento del pago por concepto del IPU bajo el SPAC en la vigencia 2017, registra que los propietarios o poseedores de 8.936 predios no cumplieron con una o más cuotas del compromiso adquirido para el pago de este gravamen. De los 8.936 predios 3.472 no cancelaron ninguna de las cuotas pactadas para esa vigencia. De igual manera, para la vigencia 2018, al mes de agosto con los plazos de las dos primeras cuotas vencidos bajo el SPAC, están incumpliendo 6.849 predios de los 36.349 postulados.

El impacto de la deuda por el no recaudo del Impuesto Predial Unificado bajo el SPAC de los 8.936 predios en el año 2017 es de \$9.671.065.000. Para el 2018 de los 6.849 predios y con dos de las cuatro cuotas cumplidas a corte de este informe, 2.976 inmuebles no han cancelado una cuota y 3.873 ninguna de las dos.

El reporte para los años 2016 y 2017 en cuanto al recaudo por IPU de 102% y 105% respectivamente, no es coherente frente al incremento del número de predios que no pagaron este impuesto, ya que para el año 2016 se evidenció un incremento de 9.16% frente al año 2015 y a su vez el año 2017 se evidenció incremento de 13.17% con relación al año 2016.

Para el año 2017 el censo catastral fue de 2'543.290 inmuebles y de ellos se postularon para el SAPC 40.728 predios, que representan el 1,6%. Para el año 2018 el censo catastral fue de 2'587.226 y postulados al SPAC 36.349 predios, que representan el 1,4%. Posiblemente la falta de postulación para el SPAC se deba a baja divulgación de la medida.

Se identificó que 187 predios de los que se acogieron al SPAC en el 2017 no pagaron ninguna de las cuatro (4) cuotas, mientras que para el año 2016 y vigencias anteriores, estos mismos predios, venían pagando cumplidamente su tributo. Estos 187 predios de igual forma pagaron de manera cumplida en la vigencia 2018, lo que presume que no hubo claridad con el nuevo sistema para estos contribuyentes.

En cuanto al procedimiento administrativo de cobro del IPU, la ventaja al adoptar el sistema mixto de facturación, se presenta en ahorrarle a la administración el proceso atenuante a la fiscalización y liquidación de la obligación. Sin embargo, frente al crecimiento de la cartera no se observa mejora en el proceso de cobro para aquellos contribuyentes que se acogieron al SPAC.



TERMINOS Y DEFINICIONES

Omiso: Tributariamente, contribuyente que no ha cumplido con sus obligaciones tributarias formales y sustanciales, de presentación de declaraciones juradas en las fechas establecidas y pagar el tributo en cuestión.

Moroso: Es la persona física o jurídica que no ha cumplido una obligación a su vencimiento.

Para ser reconocido legalmente como moroso debe obrar en poder de ambas partes un documento legalmente reconocido donde el deudor esté obligado a efectuar dichos pagos.

De no existir dicho documento la deuda no existe legalmente y no se puede proceder contra el/la deudor/a.

INDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Tabla 1:	Cuotas no pagadas año 2017	7
Figura 1:	Número de predios pendientes de una cuota año 2017	8
Figura 2:	Número de predios pendientes de dos cuotas año 2017	9
Figura 3:	Número de predios pendientes de tres cuotas año 2017	10
Figura 4:	Número de predios pendientes de cuatro cuotas año 2017	11
Tabla 2:	Cuotas no pagadas año 2018	12
Figura 5:	Número de predios pendientes de tres cuotas año 2018	13
Figura 6:	Número de predios pendientes de cuatro cuotas año 2018	14
Tabla 3:	Consolidado predios pendientes pago años 2017 y 2018	15
Figura 7:	Histórico cantidad de predios deudores entre 2013 y 2017	16
Tabla 4:	Tendencia del no pago	17
Figura 8:	Tendencia del no pago	18
Tabla 5:	Comportamiento de no pago por vigencias	19
Figura 9:	Total cartera = Impuestos + Intereses	20
Figura 10:	Cantidad de actuaciones Vs cantidad de predios	21