CONCEPTO 1227

Fecha: 20 de noviembre de 2014

Para: Marcela Múnera Rivera

Subdirectora de Impuestos a la Propiedad

De: Subdirector Jurídico Tributario

Asunto: Consulta radicada con el No. 2014IE21794 del 18-09-2014.

Tema: PROCEDIMIENTO

Subtema: Tratamiento tributario que la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá -DIB- debe dar a los bienes que fueron puestos a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes, a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), los cuales fueron objeto de declaración de extinción del derecho de dominio.

De conformidad con los literales b y c del artículo 30 del Decreto Distrital No. 545 del 29 de diciembre de 2006, corresponde a esta Subdirección la interpretación general y abstracta de las normas tributarias distritales, manteniendo la unidad doctrinal de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá -DIB-.

CONSULTA

La Subdirección de Impuestos a la Propiedad solicita pronunciamiento de este Despacho en relación con las preguntas relacionadas a continuación:

1. ¿Quiénes son los obligados al pago del impuesto predial unificado generado por bienes que fueron objeto de extinción de dominio por la Dirección Nacional de Estupefacientes?
2. Suspensión del proceso de cobro coactivo por inicio del proceso de extinción de dominio. ¿Se requiere emitir Auto de Suspensión dentro del proceso administrativo de cobro de coactivo?
3. Contabilización del término de prescripción para hacer exigible el mandamiento de pago una vez finalizado el proceso de extinción de dominio.
4. Causación de intereses por mora en el pago de los impuestos, en relación con bienes incurso en proceso de extinción de dominio.

5. Dependencia competente para afectar la cuenta corriente "condonando" el valor de los intereses generados por impuestos de bienes respecto de los cuales se les extinguió el dominio.

6. Conteo del término de la facultad de Fiscalización y Determinación respecto de vigencias omisas, una vez finalizado el proceso de extinción.

7. Facilidades de pago para cancelar obligaciones de bienes incursos en proceso de extinción de dominio.

RESPUESTA

Los conceptos emitidos por este Despacho no responden a la solución de casos particulares y concretos, pues éstos son discutidos en los procesos de determinación que se adelantan a los contribuyentes, en los cuales se determina de forma particular la situación fiscal real de los mismos; por consiguiente, de manera general se absolverá la consulta formulada.

Aunque sobre este tema el despacho de la Subdirección Jurídico Tributaria se ha pronunciado a través de los conceptos 1039, 1082, 1087 y 1138, en los casos que haya lugar, daremos respuesta complementando la dada a través de los mismos.

1. ¿Quiénes son los obligados al pago del impuesto predial unificado generado por bienes que fueron objeto de extinción de dominio por la Dirección Nacional de Estupefacientes?

"La Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación, mediante diferentes peticiones elevadas ante la Dirección Distrital de Impuesto de Bogotá, objeta el cobro coactivo demandado en su contra por parte de la Oficina de Cobro de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad, respecto de obligaciones insolutas por concepto del impuesto predial unificado, generadas por vigencias causadas dentro del curso del proceso de extinción, por bienes que finalmente fueron objeto de extinción de dominio a favor del Estado, cuyo título ejecutivo exigible contenido en los mandamientos de pago, es un Acto Oficial proferido a cargo del particular otrora titular del dominio.

Situaciones presentadas:

1) Mandamiento de Pago librado en contra del particular (antiguo propietario), cuyo título ejecutivo es un Acto Oficial proferido a su cargo, por obligaciones insolutas de vigencias causadas dentro del curso del proceso de extinción (posteriores a la incautación del bien por parte de la DNE), respecto de bienes que posteriormente fueron objeto de extinción de dominio a favor del Estado.

El particular ejecutado dentro del proceso de cobro, alega no ser el obligado al pago pretendido, por tratarse de obligaciones de vigencias causadas con posterioridad a la incautación del bien por parte de la DNE del cual finalmente fue despojado, para pasar al dominio del Estado a través de la DNE, entidad que según mandato legal (ley 785 de 2002), debe responder por el pago de los impuestos causados con posterioridad a la incautación del bien.

El particular solicita la terminación del proceso seguido en su contra.

2) Mandamiento de Pago librado en contra de la Dirección Nacional de Estupefacientes, cuyo título ejecutivo es un Acto Oficial proferido a cargo del particular (antiguo propietario), por obligaciones insolutas de vigencias causadas dentro del curso del proceso de extinción (posteriores a la incautación del bien por parte de la DNE, incautación que no conlleva traslación del derecho de dominio), respecto de bienes que posteriormente fueron objeto de extinción de dominio a favor del Estado.

La Dirección Nacional de Estupefacientes ejecutada dentro del proceso de cobro, alega no estar debidamente vinculada dentro del mandamiento de pago, en razón a que los títulos ejecutivos objeto de cobro no fueron proferidos en su contra, ni notificados a dicha entidad; en consecuencia, carecen de exigibilidad por falta de notificación, configurándose una violación al debido proceso.

La Dirección Nacional de Estupefacientes solicita la nulidad del proceso seguido en su contra.

3) Mandamiento de Pago librado en contra del particular (antiguo propietario) y de la Dirección Nacional de Estupefacientes, cuyo título ejecutivo es un Acto Oficial proferido a cargo del particular, por obligaciones insolutas de vigencias causadas dentro del curso del proceso de extinción (posteriores a la incautación del bien por parte de la DNE, incautación que no conlleva traslación del derecho de dominio), respecto de bienes que posteriormente fueron objeto de extinción de dominio a favor del Estado.

El particular ejecutado dentro del proceso de cobro, alega no ser el obligado al pago pretendido por tratarse de obligaciones de vigencias causadas con posterioridad a la incautación del bien por parte de la DNE del cual finalmente fue despojado para pasar al dominio del Estado a través de la DNE; entidad que según mandato legal (ley 785 de 2002), debe responder por el pago de los impuestos causados con posterioridad a la incautación del bien.

El particular solicita ser excluido del mandamiento de pago y la terminación de las actuaciones en su contra."

En los Conceptos Nos. 1039 de 2004 y 1082 de 2005, la Subdirección Jurídico Tributaria abordó el tema relacionado con los obligados al pago de los impuestos que recaen sobre los bienes incautados y puestos a disposición de la Dirección

Nacional de Estupefacientes, a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), los cuales fueron objeto de declaración de extinción del derecho de dominio; sin embargo, por tratarse la consulta de casos específicos, damos respuesta en los términos indicados a continuación.

Respecto al impuesto predial unificado, sea lo primero aclarar que, aunque en principio la obligación fiscal del pago de este impuesto recae en forma directa sobre el propietario o el poseedor de los predios ubicados en la jurisdicción de Bogotá Distrito Capital, también se puede exigir el pago del impuesto a ciertas personas que sin haber realizado el hecho imponible, por declaración legal resultan obligadas al pago de la deuda tributaria junto al sujeto o deudor principal.

A este respecto, la Corte Constitucional en la sentencia No. C-876 de 2002¹ dijo:

"[...] El sujeto pasivo del impuesto predial es indeterminado (propietario pleno, poseedor, usufructuario, nudo propietario etc., quien pague el impuesto no puede alegar pago de lo no debido), mientras que el contribuyente del impuesto de patrimonio es determinado, porque aquel que figure inscrito como titular de derechos reales sobre el inmueble, en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, debe incluir el valor del bien en su patrimonio fiscal".

De igual manera, en la sentencia C-822 de 2011,² sostuvo específicamente que podrían imponerse tributos sobre la propiedad inmueble a "tenedores":

"Dado que legislador puede válida y legítimamente imponer el impuesto predial y la contribución de valorización a sujetos activos diferentes a los propietarios y poseedores, se hace evidente que la situación de tenedores, propietarios, poseedores, usufructuarios que decidiera gravar el legislador con los tributos mencionados, es similar, ya que en todos los casos existe una relación económica entre el sujeto pasivo del tributo y el bien inmueble, lo que representa la fuente de dichos tributos. En otras palabras, la facultad de imponer un gravamen de carácter real, como el predial o la valorización, se sustenta de un lado, en un hecho objetivo que es la existencia del bien raíz, y de otro lado, en un aspecto subjetivo referido al hecho generador, el cual se encuentra representado en la relación económicamente apreciable del sujeto con el predio. Si bien la relaciones entre sujetos pasivos y bienes, es diferente tratándose de tenedores, propietarios, poseedores, usufructuarios, entre otros, sólo se podría argumentar un trato discriminatorio, al pretender aplicar el hecho generador propio de uno de estos sujetos, a otro, como por ejemplo, si se buscara gravar la tenencia basados en la existencia de una relación de dominio frente al bien."

En relación con la responsabilidad del pago de los tributos, el artículo 121 del Decreto Distrital No. 807 de 1993, establece:

"ART. 121. Responsabilidad por el pago del tributo. Para efectos del pago de los impuestos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos, son

responsables directos del pago del tributo los sujetos respecto de quienes se realiza el hecho generador de la obligación tributaria sustancial."

Así mismo, el artículo 8º del Acuerdo 469 de 2011 y el artículo 177 de la Ley 1607 de 2012, el cual modifica el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, determinan:

*"ART. 8º. **Sujeto pasivo.** Es sujeto pasivo del impuesto predial unificado, el propietario o poseedor de predios ubicados en la jurisdicción de Bogotá Distrito Capital. Responderán solidariamente por el pago del impuesto, el propietario y el poseedor del predio.*

(...)"

"Artículo 177. Modifíquese el artículo 54 de la Ley 1430 de 2012, el cual quedará así:

*ART. 54. **Sujetos pasivos de los impuestos territoriales.** Son sujetos pasivos de los impuestos departamentales y municipales, las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto.*

En materia de impuesto predial y valorización los bienes de uso público y obra de infraestructura continuarán excluidos de tales tributos, excepto las áreas ocupadas por establecimientos mercantiles. Son sujetos pasivos del impuesto predial, los tenedores a título de arrendamiento, uso, usufructo u otra forma de explotación comercial que se haga mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesión correspondientes a puertos aéreos y marítimos.

(...)"

En relación con el pago del impuesto predial unificado, el artículo 9º del Acuerdo 469 de 2011 dispuso:

*"Artículo 9º. **Pago del impuesto predial unificado con el predio.** El impuesto predial unificado, por ser un gravamen real que recae sobre los bienes raíces, podrá hacerse efectivo sobre el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá "DIB" podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el propietario, sin importar el título con el que lo haya adquirido, previo el debido proceso."*

RESPONSABILIDAD SUBSIDIARIA

Es importante resaltar la figura de la subsidiaridad la cual extiende a otros sujetos las obligaciones propias de uno de ellos. En las obligaciones de orden fiscal, sólo en virtud de la Ley puede haber cabida a la subsidiariedad por la imposibilidad del

obligado principal de cumplir las cargas fiscales; por lo tanto, la responsabilidad subsidiaria en el pago de las obligaciones tributarias, únicamente abarca los hechos, las circunstancias y los sujetos sobre los cuales la Ley la determina.

Al respecto, en el Concepto No. 1192 de 2009, la Subdirección Jurídico tributaria señaló:

"Es importante destacar que la solidaridad y la subsidiaridad tienen por finalidad asegurar la efectividad del sistema tributario y, al ser constitutivas de obligaciones, se requiere que su creación sea legal, en virtud del principio de legalidad que exige que las limitaciones, gravámenes o restricciones a los derechos individuales sean establecidas directamente por el legislador³. En este sentido, por ejemplo, en la Sentencia C-343 de 2006, la H. Corte Constitucional explicó que "del principio de legalidad propio del Estado de Derecho, en su acepción más amplia, se deriva el postulado conforme al cual sólo la ley puede imponer gravámenes, limitaciones o restricciones a las personas. Ello quiere decir que, sin perjuicio de las especiales facultades de regulación que la Constitución o la ley asignen a determinados órganos del Estado, el reglamento no puede ser fuente autónoma de obligaciones o restricciones para las personas".

Explicando en qué consisten concretamente las instituciones de la solidaridad y de la subsidiaridad tributarias, la Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad C-140 de 2007⁴, señaló:

"...la Corte también ha señalado que si bien la relación jurídica tributaria sustancial nace entre el Estado y los directamente responsables, el efecto de la solidaridad consiste en extender el ámbito de la responsabilidad tributaria, de manera que pueda ser exigida directamente a otros sujetos distintos del principalmente obligado. De manera similar, la subsidiariedad en materia tributaria implica que hay un sujeto llamado por la ley a responder de obligaciones o deberes tributarios ajenos, en caso de incumplimiento del principalmente obligado. De esta manera, puede afirmarse que, si bien ambas figuras extienden la responsabilidad tributaria a personas diferentes del directamente responsable, es distinta la exigibilidad del pago a los deudores solidarios y subsidiarios en materia tributaria, pues, respecto de los primeros, la exigibilidad de la obligación surge coetáneamente para ellos y para el deudor principal, mientras que, para el deudor subsidiario, la obligación sólo se hace exigible cuando la Administración ha intentado infructuosamente cobrar al deudor principal y ya no existe forma procesal de obtener el pago de manera forzada. De cualquier manera, tanto la solidaridad como la subsidiariedad, al ser dispuestas por la ley, tienen el efecto de hacer radicar obligaciones en cabeza de terceros diferentes al principalmente obligado". (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, contra el deudor subsidiario no puede iniciarse proceso de cobro, sino cuando esté demostrado en la actuación que la labor de cobro en contra del deudor principal o del solidario ha sido fallida, pues la

subsidiaridad implica que cada deudor debe responder, pero únicamente cuando el obligado principal no lo hace.

Respecto al tema de la responsabilidad subsidiaria, en el Concepto No. 40423 del 4 de julio de 2003, la DIAN puntualizó: "...la responsabilidad subsidiaria, como su nombre lo indica, aunque esté previamente determinada en la ley, sólo opera de manera residual, al cumplimiento de una condición que es la que el deudor principal no pague."

Para los deudores subsidiarios, la exigibilidad del pago sólo se hace viable cuando intentado el cobro al principal o al solidario, estos no lo hayan satisfecho integralmente y no exista procesalmente forma de obtenerlo de manera forzada.

En el Distrito Capital de Bogotá, la subsidiariedad se encuentra reglada en términos generales en el artículo 121 del Decreto Distrital No. 807 de 1993, que por remisión expresa hace del artículo 798 del E.T.N.

*"ART. 121. **Responsabilidad por el pago del tributo.** Para efectos del pago de los impuestos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos, son responsables directos del pago del tributo los sujetos respecto de quienes se realiza el hecho generador de la obligación tributaria sustancial.*

Lo dispuesto en el inciso anterior se entiende sin perjuicio de la responsabilidad consagrada en los artículos 370, 793, 794, 798 y 799 del Estatuto Tributario Nacional, en el numeral 4º del artículo 155 del Decreto 1421 de 1993 y de la contemplada en los artículos siguientes.

(...)

*ART. 798. **Responsabilidad subsidiaria por incumplimiento de deberes formales.** Los obligados al cumplimiento de deberes formales de terceros responden subsidiariamente cuando omitan cumplir tales deberes, por las consecuencias que se deriven de su omisión."*

De acuerdo con la normativa, la jurisprudencia y la doctrina anteriormente expuesta, procedemos a establecer el procedimiento que se debe seguir para determinar la responsabilidad del pago del impuesto predial unificado en los tres (3) casos planteados al comienzo de este aparte:

Situaciones 1), 2) y 3)

Durante el trámite del proceso de extinción de dominio, es claro que en principio quien debe responder por el cumplimiento de los deberes tributarios es el

propietario del bien y, subsidiariamente, la entidad administradora del Frisco o el destinatario provisional del bien.

La figura de la extinción de dominio extiende a otros sujetos la responsabilidad de presentar declaraciones tributarias y efectuar el pago de las obligaciones liquidadas en las mismas, propia del sujeto pasivo directamente obligado; por lo tanto, el deudor subsidiario debe ser vinculado oportunamente al proceso de determinación de manera que el título ejecutivo que de él resulta, le pueda ser oponible posteriormente durante el trámite de la ejecución coactiva (tenga efectos respecto del deudor subsidiario).

A este respecto, en los Conceptos Nos. 1182 de 2005 y 1138 de 2006 la Subdirección Jurídico tributaria se señaló:

"(...) Por otro lado, en caso en que durante el proceso de extinción de dominio, la Dirección Nacional de Estupeficientes no haya presentado las declaraciones de impuesto predial unificado del bien incautado, la Dirección Distrital de Impuestos en el proceso de fiscalización a que haya lugar vinculará al propietario del inmueble y subsidiariamente a la Dirección Nacional de Estupeficientes por no haber presentado las declaraciones respectivas." (Subrayado fuera de texto).

Lo anterior se encuentra en consonancia con lo indicado en el Concepto No. 1192 de 2006:

"En síntesis, cuando no se vincule directamente a los deudores solidarios y subsidiarios mediante acto administrativo previo, debidamente comunicado, la cual no puede hacerse directamente en el mandamiento de pago, donde se establezca la calidad de deudor, la proporción de su participación, los períodos gravables a que corresponden las deudas y su cuantía, no nos encontraríamos en presencia de un acto administrativo que contenga una obligación clara, expresa y exigible en contra de dichos codeudores; en consecuencia el mandamiento de pago expedido contra los deudor solidario y subsidiario, sin la previa vinculación de éstos a la actuación en la que se determina el concepto cobrado, carecería de título ejecutivo y no podría producir efectos jurídicos, conforme al numeral 7 del artículo 831 del Estatuto Tributario Nacional." (Subrayado fuera de texto).

Es importante aclarar que, aunque mientras se encuentra en curso el proceso de extinción de dominio el afectado pierde las facultades de disposición y administración de los bienes objeto del mismo, con el fin de evitar que los enajene, éste continúa siendo el titular de los derechos de dominio hasta que se determine si estos son devueltos o si es extinguido el derecho de dominio a favor del Estado; por lo tanto, sólo hasta cuando finalice dicho proceso y se declare la titularidad de los bienes a favor del Estado, el afectado con la medida de extinción del derecho de dominio deja de tener derechos reales sobre la propiedad de los bienes; sin embargo, teniendo en cuenta que la entidad administradora del Frisco debe ser diligente y eficiente en el cumplimiento de sus funciones, a partir del momento en que los bienes son incautados y puestos a su disposición, debe presentar las

declaraciones a nombre del contribuyente y pagar los impuestos liquidados en las mismas, dentro del término legal, con los dineros que produzcan los mismos o, si no, en forma posterior con cargo a la venta de los bienes si estos son objeto de extinción de dominio a favor del Estado.

Si durante el proceso de extinción de dominio la entidad administradora del Frisco no cumple con su obligación formal de declarar como administrador del bien, debe responder con sus propios recursos por las sanciones por no declarar a que haya lugar; de igual manera, si tiene con que pagar los impuestos en forma oportuna y no lo hace, debe responder por los intereses de mora que se generen, los cuales debe pagar con los recursos propios. Al respecto, en el Concepto No. 1182 de 2005 de la Subdirección Jurídico tributaria, se indicó: *"En este orden de ideas, en el caso en que la Dirección Nacional de Estupefacientes tenga con que pagar los impuestos en forma oportuna resultado de su administración eficiente y no lo haga, se generarán los respectivos intereses remuneratorios y de mora, debiendo responder con sus recursos propios, por su falta de cuidado y diligencia como administrador del bien. (...)"*. Resaltado fuera de texto.

Así mismo, en la sentencia C-887 de 2004, la Corte Constitucional indicó:

"Observa la Corte que la Dirección Nacional de Estupefacientes, que actúa como administrador de los bienes sobre los cuales se ejerce la acción de extinción de dominio tiene entre sus deberes como tal el pago oportuno de los impuestos respectivos, siempre que los ingresos que ellos produzcan así lo permitan, tanto si se trata de bienes muebles como si son bienes inmuebles en el caso de impuestos que conforme a la Constitución o la ley correspondan a las entidades territoriales."

No sobra resaltar que el proceso de determinación de la obligación tributaria tiene por objeto construir un título ejecutivo en el que conste, de manera clara, expresa y exigible, la responsabilidad de los obligados al pago de la misma.

Es de anotar que para la determinación de las obligaciones tributarias, la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá cuenta con cinco (5) años a partir del vencimiento del plazo señalado para declarar.

Ahora bien, centrados en los casos planteados, teniendo en cuenta que en las liquidaciones oficiales no se vinculó a la Dirección Nacional de Estupefacientes como responsable subsidiaria por el incumplimiento de los deberes formales, consistentes en la presentación oportuna de las respectivas declaraciones tributarias, éstas no prestan mérito ejecutivo en contra de la misma por cuanto no contienen una obligación clara, expresa y exigible; por lo tanto, en los procesos administrativos de cobro que se libró mandamiento de pago solamente en contra de la Dirección Nacional de Estupefacientes (beneficiaria de la sentencia que decreta la extinción del dominio), se debe terminar de oficio el proceso administrativo de cobro coactivo.

En los procesos administrativos de cobro que se libró mandamiento de pago, tanto en contra del afectado por la acción extinción de dominio, como en contra de la Dirección Nacional de Estupefacientes (beneficiaria de la sentencia que decreta la extinción del dominio), de igual manera, como en las liquidaciones oficiales no se vinculó a la Dirección Nacional de Estupefacientes como responsable subsidiaria por el incumplimiento de los deberes formales, se debe excluir del mandamiento de pago y seguir adelante la ejecución del proceso administrativo de cobro coactivo en contra de titular del derecho de dominio de los bienes por las obligaciones causadas a partir de la incautación hasta la extinción de dominio a favor del Estado.

i conforme a la normativa vigente, la Administración Tributaria se encuentra dentro de la oportunidad legal para emitir y notificar los actos administrativos (liquidaciones oficiales), debe hacerlo vinculando a la entidad administradora del Frisco como responsable subsidiaria de la declaración y el pago del impuesto de los bienes objeto del proceso de extinción de dominio.

En relación con las liquidaciones oficiales sobre las cuales aún no se ha librado mandamiento de pago, y en las mismas no se vinculó a la entidad administradora del Frisco como responsable subsidiaria, y cuyos bienes fueron objeto de extinción de dominio a favor del Estado, la Administración Tributaria debe adelantar el proceso administrativo de cobro en contra de aquel que figure inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria como titular de derechos reales de dominio sobre los bienes hasta la extinción de dominio de los mismos a favor del Estado, como quiera que las liquidaciones oficiales constituyen títulos ejecutivos únicamente frente a los sujetos a quienes se les emitieron.

En los anteriores términos se complementan, en lo pertinente, los Conceptos Nos. 1082 de 2005 y 1138 de 2006, expedidos por la Subdirección Jurídico Tributaria.

2. Suspensión del proceso de cobro coactivo por inicio del proceso de extinción de dominio. ¿Se requiere emitir Auto de Suspensión dentro del proceso administrativo de cobro coactivo?

"Se inicia proceso de jurisdicción coactiva respecto de bienes incurso en proceso de extinción de dominio; es decir, se abre el proceso formalmente durante el desarrollo del proceso de extinción por desconocimiento de dicha situación por parte de la Administración Distrital.

1) ¿Es forzoso emitir el Auto de suspensión del proceso de cobro para que se entiendan suspendidos los términos o la suspensión de términos opera de pleno derecho por virtud de lo establecido por el artículo 9º de la Ley 785 de 2002: *"...durante el proceso de extinción de dominio, y en ese lapso se suspenderá el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva..."?*

2) ¿De ser forzoso producir el Auto de suspensión del proceso de cobro para que se entiendan suspendidos los términos, ¿qué sucede respecto de aquellos procesos dentro de los cuales no llevó a cabo dicho procedimiento?"

La acción de extinción del dominio ha sido definida por la Corte Constitucional⁵ como una institución autónoma, de naturaleza constitucional, pública, jurisdiccional, directa, de carácter real y de contenido patrimonial, que permite al Estado, mediante un proceso judicial que no es de carácter penal, declarar la titularidad a favor del Estado de los bienes objeto de la misma, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado, debido a que su adquisición fue realizada de forma ilegítima y espuria. La extinción de dominio implica que los bienes objeto de la misma pasen a ser de propiedad del Estado, quien en virtud de la decisión judicial, no debe pagar indemnización o retribución alguna por los bienes que recibe.

Sobre la suspensión del proceso de cobro por extinción del derecho de dominio de un bien, este Despacho se ha pronunciado a través de los Conceptos Nos. 1082 y 1087 de 2005 y 1138 de 2006; sin embargo, para dar respuesta a la pregunta puntual sobre si se requiere o no emitir un Auto de Suspensión del proceso de cobro coactivo, se hace necesario revisar lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley 785 de 2002, el cual se encuentra vigente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 218 de la Ley 1708 de 2014:

*"ART. 9º. **Régimen Tributario.** Los impuestos sobre los bienes que se encuentran bajo administración de la Dirección Nacional de Estupefacientes no causan intereses remuneratorios ni moratorios durante el proceso de extinción de dominio, y en ese lapso se suspenderá el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva. Declarada la extinción de dominio, y una vez enajenados los bienes, se cancelará el valor tributario pendiente por pagar con cargo al producto de la venta. En ningún caso el Estado asumirá el pago de obligaciones tributarias causadas con anterioridad a la incautación del bien." (Subrayado fuera de texto).*

Lo dispuesto en el aparte subrayado del anterior precepto, permite precisar que, dada la naturaleza de la acción de extinción de dominio, la suspensión del término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva opera en virtud de la Ley; es decir, no depende o, lo que es lo mismo, no está condicionada a que las entidades, los organismos o las dependencias competentes para adelantar los procesos de cobro de rentas o caudales públicos, emitan un acto administrativo que la decreta para que sea efectiva (la norma no da lugar a interpretación alguna en este sentido), por cuanto es incompatible que se adelante la ejecución de un proceso paralelo al proceso de extinción de dominio.

En el Concepto No. 1082 de 2005, se resaltó lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia C-887 de 2004 sobre la suspensión del término para iniciar o proseguir los procesos de cobro:

"(...) Por otra parte, la Sala considera que es constitucional establecer la suspensión del término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva mientras se declare la extinción de dominio, debido a que dada la naturaleza de la acción de extinción, en donde precisamente se cuestiona la legitimidad de la propiedad, es incompatible mientras dure el trámite de la misma, un proceso paralelo que busque el cumplimiento de una obligación insatisfecha. (...)" (Subrayado fuera de texto).

"Del análisis del aparte de la jurisprudencia transcrita, encontramos que la intención del legislador al disponer que durante el proceso de extinción de dominio se suspende el proceso de jurisdicción coactiva, fue la de remover los obstáculos para que la Dirección Nacional de Estupefacientes pudiera disponer del bien incautado de manera diligente como su administrador durante el tiempo del proceso."

Por lo anterior y teniendo en cuenta que el proceso de extinción de dominio está orientado a determinar si los bienes objeto del mismo se encuentran en alguna de las causales de extinción de dominio, una vez iniciado éste, no podrán iniciarse o proseguirse los procesos administrativos de cobro por cuanto queda suspendido el término para el efecto; por lo tanto, si se abrieron procesos administrativos de cobro antes de haberse iniciado el proceso de extinción, la Administración Tributaria debe dejarlos en el estado en que se encuentren y retomarlos para continuar con ellos una vez culmine el proceso de extinción de dominio.

En los anteriores términos se modifican y complementan, en lo pertinente, los Conceptos Nos. 1082 y 1087 de 2005 y 1138 de 2006, expedidos por la Subdirección Jurídico Tributaria.

3. Contabilización del término de prescripción para hacer exigible el mandamiento de pago una vez finalizado el proceso de extinción de dominio.

"Para efectos de contabilización de términos de prescripción de la acción de cobro en un proceso adelantado contra un bien, desconociendo que contra el mismo cursa proceso de extinción:

- 1) ¿El tiempo que transcurre desde la apertura del mandamiento de pago hasta la suspensión del proceso, debe restarse de los cinco (5) años que tiene la Administración, una vez finalizado el proceso de extinción del dominio, para hacer exigible el proceso de cobro?
- 2) ¿O el término empieza a contar de cero (se cuenta con los cinco años) una vez finalizado el proceso de extinción del dominio?"

La finalidad de la notificación del mandamiento de pago al ejecutado, además de darle a conocer la existencia de una obligación insoluta a favor del Estado, es interrumpir el término de la prescripción de la acción de cobro; en este sentido, el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, establece:

"ART. 818. Interrupción y suspensión del término de prescripción. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

El término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:

** La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria,*

** La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario.*

** El pronunciamiento definitivo de la jurisdicción contencioso administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario."*

De acuerdo con lo establecido en la normativa transcrita, a partir de la notificación del mandamiento de pago se interrumpe el término de la prescripción de que trata el artículo 817 del E.T.N.; por lo tanto, el término de los cinco (5) años con que cuenta la Administración Tributaria para ejercer la acción de cobro comienza a contarse nuevamente.

Respecto a la suspensión del término de la prescripción de la acción de cobro, en el Memorando No. 2005IE36742 del 1º de diciembre de 2005, la Subdirección Jurídica Tributaria se pronunció indicando que la suspensión no es otra cosa que detener o diferir, por algún tiempo, el término de prescripción.

Así mismo, en los Conceptos Nos. 1087 de 2005 y 1138 de 2006, se indicó: *"Finalmente, en cuanto a cómo opera la prescripción en el proceso de cobro suspendido por la incautación del bien, es claro que como el mismo se encuentra estacionado sin movimiento alguno, los términos, tanto para la Administración, como para el contribuyente, también se suspenden y se reanudan cuando se active nuevamente el proceso por el levantamiento de la suspensión⁶."*

Teniendo en cuenta que en virtud de lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley 785 de 2002: *"...durante el proceso de extinción de dominio, y en ese lapso se suspenderá el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva..."*, las obligaciones tributarias a cargo de los bienes en proceso de extinción de dominio no pueden ser objeto de cobro por vía coactiva; por lo tanto, la oficina competente para iniciar los procesos administrativos de cobro, debe

abstenerse de librar y notificar mandamientos de pago hasta tanto finalice el proceso de extinción de dominio; sin embargo, si dicha oficina no tenía conocimiento que en relación con los bienes objeto de cobro de impuestos se adelantaba un proceso de extinción de dominio y libró y notificó un mandamiento de pago, recae en cabeza del funcionario competente para ejercer la facultad de cobro, terminar de oficio el proceso administrativo de cobro coactivo y, al finalizar el proceso extinción de dominio, librar y notificar el correspondiente mandamiento de pago.

De acuerdo con lo anterior, el término de los cinco (5) años con que cuenta la Administración Tributaria para ejercer la acción de cobro empieza a contarse a partir del día siguiente en que quede ejecutoriada la providencia que declara la extinción del derecho de dominio.

De otra parte, si posterior a la notificación de un mandamiento de pago se inicia un proceso de extinción de dominio contra los bienes que son objeto de cobro coactivo, el término de prescripción se detiene (se suspende) a partir del momento que fueron individualizados los bienes y fue decretada la medida cautelar y la consecuente suspensión del poder dispositivo a través de resolución emanada de la Fiscalía General de la Nación; una vez finalice el proceso de extinción de dominio (quede ejecutoriada la providencia proferida por el juez de conocimiento que declara la extinción del derecho de dominio), se reanuda el proceso de cobro y el conteo del término de prescripción de la acción de cobro; por lo tanto, en la contabilización del término de los cinco (5) años de la prescripción, se debe tener en cuenta el lapso transcurrido desde la notificación del mandamiento de pago hasta el inicio del proceso de extinción de dominio.

En los anteriores términos se modifican y complementan, en lo pertinente, los Conceptos Nos. 1082 y 1087 de 2005 y 1138 de 2006 expedidos por la Subdirección Jurídico Tributaria.

4. Causación de intereses por mora en el pago de los impuestos, en relación con bienes incursos en proceso de extinción de dominio.

"A voces del artículo 9º de la Ley 785 de 2002 señala: (...) "*Los impuestos sobre los bienes que se encuentran bajo administración de la Dirección Nacional de Estupefacientes no causan intereses remuneratorios ni moratorios...*":

1) ¿Esta prerrogativa se aplica indistintamente como regla general a todos los bienes incursos en proceso de extinción de dominio, o sólo tiene operancia respecto de aquellos catalogados como improductivos?"

Este tema fue objeto de un amplio estudio en los Conceptos Nos. 1082 de 2005 y 1138 de 2006, concluyéndose que como la Dirección Nacional de Estupefacientes, es la administradora de los bienes en proceso de extinción de dominio, si estos producen ingresos para pagar los impuestos causados durante el trámite de dicho

proceso, así debe hacerlo; el incumplimiento de este deber, le acarrearía pagar intereses de mora con sus recursos propios.

Al respecto, traemos a colación los apartes de la sentencia C-887/04, sobre la exequibilidad del artículo 9 de la Ley 785 de 2002, los cuales se refieren a los intereses moratorios de los impuestos sobre bienes incautados por la Dirección Nacional de Estupefacientes:

"ART. 9º. Régimen Tributario. Los impuestos sobre los bienes que se encuentran bajo administración de la Dirección Nacional de Estupefacientes no causan intereses remuneratorios ni moratorios durante el proceso de extinción de dominio, (...)"

"(...) De otro lado, con relación al pago de los impuestos declarados, la Dirección Nacional de Estupefacientes, como administrador de los bienes incautados, tiene un amplio margen de acción para el cumplimiento de sus funciones, razón por la cual debe ser diligente en el desarrollo de las mismas, y evitar que se causen intereses de mora cancelando el valor de los impuestos en el término legal cuando tenga con que pagar los impuestos, resultado de su eficiente administración, en caso contrario; es decir cuando pese a todas sus gestiones y eficiente desempeño de su labor de administrador no consiga el dinero para cancelar los impuestos, no estará obligada a hacerlo en razón de que nadie está obligado a lo imposible.

En este orden de ideas, en el caso en que la Dirección Nacional de Estupefacientes tenga con que pagar los impuestos en forma oportuna resultado de su administración eficiente y no lo haga, se generarán los respectivos intereses remuneratorios y de mora, debiendo responder con sus recursos propios, por su falta de cuidado y diligencia como administrador del bien. (...). (Resaltado fuera de texto).

5. Dependencia competente para afectar la cuenta corriente ajustando el valor de los intereses generados por impuestos de bienes respecto de los cuales se les extinguió el dominio.

"Cuando es procedente aplicar la prerrogativa contemplada en el artículo 9º de la Ley 785 de 2002: ... "Los impuestos sobre los bienes que se encuentran bajo administración de la Dirección Nacional de Estupefacientes no causan intereses remuneratorios ni moratorios..." consistente en ajustar las sumas generadas por concepto de intereses de bienes incursos en proceso de extinción de dominio:

1) ¿Cuál es la dependencia competente para afectar la cuenta corriente aplicando dicho precepto?"

Si pese a todas las gestiones y eficiente desempeño de la entidad administradora del Frisco, los bienes no fueron productivos y fue declarada la extinción del derecho de dominio a favor del Estado, dicha entidad no está obligada a cancelar intereses de mora en razón a que nadie está obligado a lo imposible; por lo tanto,

habrá lugar a ajustar la cuenta corriente individual de los contribuyentes por las vigencias que se causaron durante el trámite del proceso de extinción de dominio.

Así mismo, si los bienes objeto de un proceso de extinción de dominio son devueltos a su propietario, en ningún caso se cobrarán intereses remuneratorios y/o de mora al propietario de los mismos por las vigencias que se causaron durante el proceso de extinción de dominio, en razón a que él no los tuvo a su disposición y, por ende, no podía responder por ese concepto; al este respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-887 de 2004, señaló:

"(...) en ningún caso se obligará al particular a pagar intereses moratorios o remuneratorios, del bien que no tuvo a su disposición (...)".

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto 545 del 29 de diciembre 2006, *"Por el cual se adopta estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda y se dictan otras disposiciones"*, corresponde a la Oficina de Cuentas Corrientes la administración de las cuentas corrientes de los contribuyentes, garantizando que los estados de cuenta individuales reflejen los saldos reales según la normatividad legal vigente; por lo tanto, es esta la Oficina competente para afectar la cuenta corriente y actualizar los registros de los diferentes impuestos.

Para proceder a realizar la corrección y/o el ajuste de los intereses de mora en los registros de la cuenta corriente individual de los contribuyentes, de conformidad con lo establecido en la normativa legal vigente, las solicitudes o los requerimientos derivados de procesos internos de cobro o radicados por la entidad administradora del Frisco o por los contribuyentes propietarios o responsables del pago de los impuestos respecto de bienes objeto de un proceso de extinción de dominio, deben estar acompañadas de las certificaciones o pruebas demostrativas de que no hay lugar a pagar los mismos. En este sentido, la Oficina de Cobro que adelanta el proceso administrativo de cobro, deberá valorar las pruebas aportadas y solicitar a la Oficina de Cuentas Corrientes el correspondiente ajuste.

6. Conteo del término de la facultad de Fiscalización y Determinación respecto de vigencias omisas, una vez finalizado el proceso de extinción de dominio.

"Una vez finalizado el proceso de extinción de dominio, de persistir vigencias respecto de las cuales no se cumplió por parte del obligado con el deber legal de presentar las correspondientes declaraciones tributarias del Impuesto Predial Unificado y tampoco se llevó a cabo por parte de la Administración Distrital el ejercicio de su facultad para fiscalizar, liquidar y sancionar:

1) ¿Cuál es el termino con que cuenta la Administración para llevar a cabo las correspondientes acciones tendientes a fiscalizar y liquidar?"

A este respecto, el artículo 103 del Decreto Distrital No. 807 de 1993, el cual nos remite el artículo 717 del Estatuto Tributario Nacional, establece que la Administración Tributaria 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.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que la entidad administradora del Frisco, debe ser diligente y eficiente en el cumplimiento de sus funciones como administradora de los bienes incautados y puestos a su disposición y garantizar que los mismos sean o continúen siendo productivos y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, de manera subsidiaria con el propietario debe garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de tipo formal, como lo es la presentación oportuna de las declaraciones de impuestos y la cancelación de los mismos con el producto del bien entregado a su cuidado.

En caso que durante el proceso de extinción de dominio la entidad administradora del Frisco, no haya presentado las declaraciones del impuesto del bien incautado, la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá -DIB-, en el proceso de determinación a que haya lugar, vinculará al propietario del inmueble y subsidiariamente a la Dirección Nacional de Estupefacientes por no haber presentado las declaraciones respectivas. Este proceso debe ser realizado dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar por la Administración Tributaria.

7. Facilidades de pago para cancelar obligaciones de bienes incurso en proceso de extinción de dominio.

"La Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación, para el manejo de los bienes objeto de incautación, durante el curso del proceso de extinción suscribe contratos de administración para el manejo y la administración de los mismos, cuya finalidad es que dichos bienes no se deterioren y sean productivos; las personas encargadas de dicha gestión, son los depositarios provisionales a quienes, dentro de sus responsabilidades, se les delega en ciertos casos la tarea de presentar y pagar las correspondientes declaraciones tributarias del Impuesto Predial Unificado con cargo a los ingresos generados por el bien.

Algunos depositarios provisionales han solicitado se les otorguen Facilidades de Pago para cancelar las obligaciones generadas por bienes incurso en proceso de extinción de dominio que se encuentran bajo su administración. Teniendo en cuenta que la mera incautación del bien no genera traslación de dominio, surgen los siguientes cuestionamientos:

1) ¿Puede la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación y los depositarios provisionales, solicitar facilidades para el pago de las obligaciones

generadas por los bienes bajo su administración, no obstante los mismos seguir bajo la titularidad de dominio del particular?

En vigencia de la Ley 785 de 2002, los bienes incautados por su afectación a un proceso penal por los delitos de narcotráfico y conexos o a una acción de extinción del dominio, eran puestos a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes para su administración. En la actualidad, de conformidad con lo dispuesto en el Parágrafo 2º, del artículo 88, de la Ley 1708 de 2014, la entidad administradora del Frisco, es el secuestro o depositario de los bienes muebles e inmuebles sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a su disposición a través del citado Fondo. Así mismo, es el administrador de los bienes respecto de los cuales se haya declarado la extinción de dominio mientras se adelanta el proceso de entrega definitiva o su enajenación.

La administración de dichos bienes puede ser llevada a cabo por la entidad administradora del Frisco, aplicando en forma individual o concurrente los sistemas o mecanismos de enajenación, contratación, destinación provisional, depósito provisional, destrucción o chatarrización o donación entre entidades públicas.

Teniendo en cuenta que la entidad administradora del Frisco, tiene entre sus deberes el pago oportuno de los impuestos de los bienes incautados, siempre que los ingresos que ellos produzcan así lo permitan, cuando no tenga el dinero para cancelar oportunamente los impuestos, puede solicitar facilidades para el pago de los mismos, así como para la cancelación de los intereses de mora y de las sanciones a que haya lugar; en todo caso, la entidad administradora del Frisco debe ser diligente y eficiente en el cumplimiento de sus funciones como administradora de los bienes incautados que sean puestos a su disposición.

En relación con los destinatarios provisionales, el artículo 95 de la Ley 1708 de 2014, establece: "En todo caso el destinatario provisional responderá directamente por la pérdida, daño, destrucción o deterioro de los bienes recibidos por ellos. Así mismo, responderá por todos los perjuicios ocasionados a terceros, como consecuencia de la indebida administración de los bienes, debiendo asumir los gastos, impuestos, sanciones y demás costos que se generen durante el término de la destinación provisional, debiendo constituir las pólizas que se le indique".

De acuerdo con lo anterior, tanto la entidad administradora del Frisco, como los destinatarios provisionales pueden solicitar facilidades para el pago de las obligaciones generadas por los bienes en proceso de extinción de dominio.

De ser posible otorgar facilidad para el pago a la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación y a los depositarios provisionales:

2) *¿Se requiere que el particular quien sigue siendo el propietario del bien incurso en proceso de extinción, autorice el otorgamiento de la facilidad?*

Teniendo en cuenta que a partir del momento en que fueron individualizados los bienes objeto del proceso de extinción de dominio y fue decretada la medida cautelar y la consecuente suspensión del poder dispositivo a través de resolución emanada de la Fiscalía General de la Nación, dichos bienes son puestos a disposición de la entidad administradora del Frisco para su administración y destinación provisional, no se requiere que el propietario del bien autorice la solicitud de la facilidad para el pago de las obligaciones tributarias a cargo de los mismos.

¿Actuarían la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación y los depositarios provisionales en calidad de tercero garante?

Una vez los bienes incautados son puestos a disposición de la entidad administradora del Frisco, quien actúa como administradora de los mismos, le corresponde a ésta dar cumplimiento a los deberes que este cargo le impone; en principio, el pago oportuno de los impuestos generados por dichos bienes, siempre que los ingresos que ellos produzcan así lo permitan.

Cuando la entidad administradora del Frisco o los depositarios provisionales, no obtengan de forma oportuna el dinero para cancelar los impuestos de los bienes en proceso de extinción de dominio y soliciten facilidades para el pago de los mismos, así como para la cancelación de los intereses de mora y de las sanciones, si hay lugar a ellas, de conformidad con lo dispuesto en el literal f), del artículo 793 y en el artículo 798, del Estatuto Tributario Nacional, son garantes de las obligaciones tributarias insolutas contenidas en las facilidades para el pago otorgadas por la Administración Tributaria Distrital; por lo tanto, deben satisfacerlas de manera subsidiaria o solidaria con el contribuyente.

*"ART. 793. **Responsabilidad solidaria.** Responden con el contribuyente por el pago del tributo:*

(...)

f. Los terceros que se comprometan a cancelar obligaciones del deudor.

*ART. 798. **Responsabilidad subsidiaria por incumplimiento de deberes formales.** Los obligados al cumplimiento de deberes formales de terceros responden subsidiariamente cuando omitan cumplir tales deberes, por las consecuencias que se deriven de su omisión."*

4) ¿En el valor a financiar a través de la facilidad para el pago se debe incluir el valor de los intereses generados o, por lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley 785 de 2002, dicho concepto debe ser postergado hasta tanto se finalice el proceso de extinción de dominio con alguna de las decisiones jurídicas procedentes?

En primer lugar, se debe determinar si la mora en el pago de las obligaciones tributarias se debió a falta de diligencia de la entidad administradora del Frisco; es decir, si teniendo con que pagar los impuestos de los bienes objeto del proceso de extinción de dominio dentro del término legal (con los ingresos que producen los mismos resultado de su administración eficiente), no lo hicieron, se generarán los respectivos intereses y deben responder con sus recursos propios por su falta de cuidado y diligencia como administradores de los bienes incautados.

En segundo término, cuando pese a todas las gestiones y el eficiente desempeño de su labor de administradores, no obtengan el dinero para cancelar los impuestos oportunamente, no están obligadas a hacerlo en razón de que nadie está obligado a lo imposible; en este evento, no se cobrarán intereses.

Si se otorga la facilidad de pago a la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación y a los depositarios provisionales y el proceso de extinción de dominio finaliza con la devolución del bien a su propietario:

5) *¿Qué sucede con esa facilidad en curso?*

Si durante el tiempo que dure el proceso de extinción de dominio los bienes incautados producen ingresos, quien debe responder por el pago de los impuestos generados durante ese lapso es la entidad administradora del Frisco o los destinatarios provisionales, según corresponda; por lo tanto, si se concedió una facilidad para el pago a la entidad administradora del Frisco o los destinatarios provisionales, se debe requerir a los mismos para que cancelen las obligaciones insolutas.

Si durante el tiempo que dure el proceso de extinción de dominio los bienes incautados no producen ingresos para cancelar los impuestos y el proceso culmina con la no extinción del derecho de dominio de los bienes, quien debe responder por el pago de los impuestos no cancelados y generados durante el mismo es el propietario del inmueble; por lo tanto, si se concedió una facilidad para el pago a la entidad administradora del Frisco, como administradora de los bienes en proceso de extinción de dominio o los destinatarios provisionales, como los términos se encuentran suspendidos, se debe requerir a estos últimos para que cancelen las obligaciones insolutas, teniendo en cuenta que en ningún caso se le deben cobrar intereses remuneratorios y/o de mora al propietario del bien incautado, durante el tiempo del proceso de extinción de dominio, en razón de que él tuvo a su disposición el bien y, por ende, no podría responder por este concepto; al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-887 de 2004 expresó:

"(...) en ningún caso se obligará al particular a pagar intereses moratorios o remuneratorios, del bien que no tuvo a su disposición (...)".

6) *¿Cómo se vincula al particular propietario con la facilidad de pago?*

La forma de pago de las obligaciones tributarias insolutas está sujeta a la voluntad del deudor o del responsable de las mismas; en este sentido, el deudor es quien decide, de acuerdo con sus condiciones, la forma como las cancelará (de contado o por cuotas); por lo tanto, el propietario de un bien, respecto del cual no fue declarada la extinción de dominio, puede no estar interesado en cancelar las obligaciones fiscales insolutas por cuotas.

De otra parte, si la facilidad para el pago concedida a la entidad administradora del Frisco, como administradora de los bienes en proceso de extinción de dominio o a los destinatarios provisionales, se encuentra incumplida, no sería lógico vincular al propietario quien no participó en la suscripción de la misma por no tener el bien a su disposición.

Por lo anterior, si el propietario de un bien respecto del cual no fue declarada la extinción de dominio, requiere una facilidad para el pago de las obligaciones insolutas generadas por el mismo durante el proceso de extinción de dominio, teniendo en cuenta que durante dicho lapso se suspendió del término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 del Decreto Distrital No. 807 de 1993, se le debe conceder mediante resolución:

*"ART. 135. **Facilidades para el pago.** El jefe de la dependencia de cobranzas podrá, mediante resolución, conceder facilidades para el pago al deudor o a un tercero a su nombre, hasta por cinco (5) años, para el pago de los impuestos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos, así como para la cancelación de los intereses y demás sanciones a que haya lugar. Para el efecto, serán aplicables los artículos 814, 814-2 y 814-3 del Estatuto Tributario.*

El Director Distrital de Impuestos tendrá la facultad de celebrar los contratos relativos a las garantías a que se refiere el inciso anterior. (Subrayado fuera de texto).

*ART. 814. **Facilidades para el pago.** El subdirector de cobranzas y los administradores de impuestos nacionales, podrán mediante resolución conceder facilidades para el pago al deudor o a un tercero a su nombre, hasta por cinco (5) años, para el pago de los impuestos de timbre, de renta y complementarios, sobre las ventas y la retención en la fuente, o de cualquier otro impuesto administrado por la Dirección de Impuestos Nacionales, así como para la cancelación de los intereses y demás sanciones a que haya lugar, siempre que el deudor o un tercero a su nombre, constituya fideicomiso de garantía, ofrezca bienes para su embargo y secuestro, garantías personales, reales, bancarias o de compañías de seguros, o cualquiera otra garantía que respalde suficientemente la deuda a satisfacción de la Administración. (...)*

Igualmente podrán concederse plazos sin garantías, cuando el término no sea superior a un año y el deudor denuncie bienes para su posterior embargo y secuestro.

(...)"

En relación con las resoluciones mediante las cuales se concedió la facilidad para el pago a la entidad administradora del Frisco, como administradora de los bienes en proceso de extinción de dominio o a los destinatarios provisionales, ocurriría el fenómeno de decaimiento del acto administrativo por cuanto desaparecerían los fundamentos de hecho o de derecho, segunda causal de pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo contenida en el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Lo anterior se encuentra respaldado por lo expresado por el Consejo de Estado en la sentencia No. 1.552 del 8 de marzo de 2004⁷:

"En el caso concreto objeto de la consulta, la Sala, a partir de la posición asumida por la Corporación, tanto por la Sección Quinta, en el sentido de advertir de oficio la pérdida de fuerza ejecutoria aun cuando no haya sido alegada por el demandado, como por la Sección Tercera respecto de la responsabilidad consiguiente considera que el juez de ejecuciones fiscales o los funcionarios investidos de funciones de jurisdicción coactiva cuando adviertan la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo deben proceder de oficio a terminar el proceso y ordenar su archivo, sea cual fuese el estado en que se encuentre, vale decir, antes o después de la notificación del mandamiento de pago."

Por lo tanto, recae en cabeza del funcionario que va a ejercer la facultad de cobro la competencia para declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo, la cual puede provenir de oficio por parte del funcionario o, a petición del contribuyente, mediante la vía de excepciones al mandamiento de pago alegada por el contribuyente afectado con el acto administrativo.

Cordial saludo,

PABLO FERNANDO VERÁSTEGUI NIÑO

Subdirector Jurídico Tributario

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Sentencia C-876 del 16 de octubre de 2002; expediente R. E. 117; M.P. Dr. Álvaro Tafur Galvis. Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 1838 de 2002 *"por medio del cual se crea un impuesto especial destinado a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para preservar la seguridad democrática"*.

2 Sentencia C-822 del 02 de noviembre de 2011; expediente D-8495; M.P. Dr. Mauricio González Cuervo. Demanda de inconstitucionalidad contra el aparte del artículo 54 de la Ley 1430 de 2010.

3 Sobre esta significación general del principio de legalidad, véanse las sentencias de la Corte Constitucional C-790 de 2002. M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández, C-343 de 2006. M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

4 Sentencia C-140 de 2007; M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13 la Ley 1066 de 2006, "por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones".

5 Sentencias C-374, C-374, C-374, de 1997; M. P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo; sentencia C-459 de 2011; M. P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

6 La suspensión del proceso se debe levantar cuando opere uno de los siguientes eventos:

Desde la fecha en que quede ejecutoriada la providencia proferida por el fiscal de conocimiento, que declara la improcedencia de la acción de extinción de dominio, una vez surtido el grado jurisdiccional de consulta.

Desde la fecha en que quede ejecutoriada la providencia proferida por el juez de conocimiento, que declara la extinción del derecho de dominio.

Desde la fecha en que quede ejecutoriada la providencia proferida por el juez de conocimiento, que declara la no extinción del derecho de dominio, una vez surtido el grado jurisdiccional de consulta.

7 Consejo de Estado, la Sala de Consulta y Servicio Civil sentencia No. 1.552 del 8 de marzo de 2004; M. P. Dra. M.P. SUSANA MONTES DE ECHEVERRI.

NOTA: Publicado en el Registro Distrital 5499 de diciembre 24 de 2014.