

7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial



Radicado: 2-2019-006775

Bogotá D.C., 1 de marzo de 2019 15:27

Doctor

EDGAR RESTREPO RESTREPO

Secretario de Hacienda (E)

Alcaldía de Envigado

Carrera 43 # 38 Sur 35

Envigado - Antioquia

Radicado entrada 1-2019-010747

No. Expediente 1113/2019/RPQRSD

Asunto: Impuestos territoriales. Bienes administrados o a favor del FRISCO.

Respetado Doctor Restrepo:

En atención a su comunicación por correo electrónico sobre el tema del asunto, nos permitimos informarle que la Dirección General de Apoyo Fiscal presta asesoría a las entidades territoriales y a sus entes descentralizados en materia fiscal, financiera y tributaria, la cual no comprende el análisis de actos administrativos particulares de dichas entidades, ni la solución directa de problemas específicos, ni la asesoría a particulares. El presente documento se suscribe, en el ámbito de nuestra competencia y en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir de manera general y abstracta, por lo que no tiene carácter obligatorio ni vinculante, y no compromete la responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En relación con el pago de impuestos sobre bienes inmuebles objeto de procesos de extinción de dominio y lo establecido al respecto por el artículo 9 de la Ley 785 de 2002 y la Ley 1708 de 2014, consulta:

1. *“¿Estando un predio o bien inmueble generando ingresos mensualmente por concepto de arrendamientos u otra figura jurídica, y afecto a medida cautelar, proceso de extinción de dominio, extinguido éste u otro, la sociedad de activos especiales y/o depositarios administradores, puede dejar de cancelar oportunamente sus obligaciones periódicas, impuestos, servicios públicos, etc., y pretender posteriormente cancelarlas sin pagar intereses de mora, a sabiendas de sus obligaciones como administradores, aduciendo lo señalado por el artículo 9 de la Ley 785 de 2002?”*
2. *¿Pueden los Municipios, cobrar intereses moratorios por concepto de impuestos territoriales, por el no pago oportuno de las obligaciones fiscales que recaen sobre bienes inmuebles que están siendo productivos (v.gr. contrato de arrendamiento), el cual se encuentra en proceso de extinción de dominio,*

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co

- medida cautelares o extinguido el dominio o afectados por un mecanismo de administración de bienes, conforme al artículo 92 de la Ley 1708 de 2014?*
3. *La expresión “tales como” contenida en el artículo 27 de la Ley 1849 de 2017 la cual modifica el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014: “Artículo 110. Pago de obligaciones de bienes improductivos. Las obligaciones que se causen sobre bienes con extinción de dominio o sobre bienes con medidas cautelares, tales como cuotas o expensas comunes, servicios públicos, y que son improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá su exigibilidad y no se causarán intereses, hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos: ...”, ¿debe entenderse en forma taxativa o enunciativa? Si es enunciativa, ¿cabe todo tipo de obligaciones?*
 4. *Frente a los bienes inmuebles identificados por la Sociedad de Activos Especiales como irregulares, es decir, que, si bien se encuentran en proceso de extinción de dominio o bajo medida cautelar, no ha sido posible regular la situación jurídica con los poseedores o tenedores de los bienes, ¿qué medidas puede tomar la administración tributaria frente a las obligaciones que no se cancelan a sabiendas que los bienes están ocupados y que se realiza una actividad productiva en ellos? ¿Qué responsabilidad recae en la Sociedad de Activos Especiales frente a las obligaciones con la administración tributaria al no legalizar la situación de esos inmuebles con los poseedores y tenedores?”*

El texto de las disposiciones señaladas en su escrito es como sigue:

Ley 785 de 2002 (Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996).

“Artículo 9o. Régimen tributario. <Artículo modificado por el artículo 54 de la Ley 1849 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los impuestos sobre los bienes que se encuentran en administración o a favor del Frisco 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, incluyendo el pago de obligaciones tributarias causadas con anterioridad a la incautación del bien.”

Ley 1708 de 2014 (Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio)

“Artículo 110. Pago de obligaciones de bienes improductivos. <Artículo modificado por el artículo 27 de la Ley 1849 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Las obligaciones que se causen sobre bienes con extinción de dominio o sobre bienes con medidas cautelares, tales como cuotas o expensas comunes, servicios públicos, y que son improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá su exigibilidad y no se causarán intereses, hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:

- a) La generación de ingresos suficientes, hasta concurrencia de lo producido;
- b) La enajenación y entrega del bien.

En el evento previsto en el literal b), el administrador con cargo al Frisco pagará el importe de las obligaciones no pagadas durante la suspensión y todos aquellos existentes con anterioridad a la misma.

Durante el tiempo de suspensión, las obligaciones a cargo de dichos bienes no podrán ser objeto de cobro por vía judicial ni coactiva, ni los bienes correspondientes podrán ser objeto de medidas cautelares.”

El texto transcrito corresponde a los artículos con la modificación realizada por la Ley 1849 de 2018, “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 “Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones”.

De lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley 785 de 2002, se observa:

1. *Durante el proceso de extinción de dominio, **los impuestos** sobre bienes que se encuentran en administración o a favor del Frisco no causan intereses remuneratorios ni moratorios y se suspende el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva.*
2. *El valor tributario pendiente por pagar se cancelará con cargo al producto de su venta, una vez declarada la extinción de dominio y una vez enajenados los bienes, incluyendo las obligaciones tributarias causadas por el respectivo bien, aun con anterioridad a su incautación.*¹

Por su parte, el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014 se refiere a las obligaciones que se causen sobre bienes improductivos, con extinción de dominio o con medidas cautelares, *tales como cuotas o expensas comunes, servicios públicos, ordenando:*

1. *Se suspenderá su exigibilidad y no se causarán intereses, hasta cuando se generen ingresos suficientes, hasta concurrencia de lo producido; o, hasta la enajenación y entrega del bien. En el caso de la enajenación, el administrador con cargo al Frisco pagará el importe de las obligaciones no pagadas durante la suspensión y todos aquellos existentes con anterioridad a la misma. Durante el tiempo de suspensión, tales obligaciones no podrán ser objeto de cobro, ni los bienes podrán ser objeto de medidas cautelares.*

El artículo 9 de la Ley 785 de 2002, antes de la modificación por la Ley 1849 de 2017, fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-887-04 de 14 de septiembre de 2004, Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra. Toda vez que el nuevo texto conserva la mayor parte del original, consideramos pertinente remitirse a la mencionada sentencia para efectos de su interpretación, particularmente a los siguientes apartes:

“(…)

Para la Sala, la norma acusada como inconstitucional, lejos de conceder una exoneración de intereses en contra de la Constitución, establece una prohibición temporal, ligada a la administración provisional de esos bienes a cargo de la Dirección Nacional de Estupefacientes, ya que el legislador teniendo en cuenta las dificultades que podrían generarse en esa administración, señaló que durante el tiempo que subsista el proceso de extinción de dominio, los impuestos sobre los bienes no causarán intereses moratorios o remuneratorios.

¹ Antes de la modificación por la Ley 1849 de 2017, el mencionado artículo 9 de la Ley 785 de 2002 disponía:

“Artículo 9. 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.” (Se subraya lo que fue modificado).

La temporalidad se vislumbra de la misma disposición, al consagrar que 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.

Es decir, en esta disposición, el legislador no permite la exoneración de tributos, sino que simplemente las obligaciones tributarias quedan pendientes para ser canceladas con posterioridad, cuando ya el proceso haya culminado, o una vez se haya declarado la extinción de dominio. El artículo demandado, también protege los intereses (sic) del Estado al establecer que en ningún caso asumirá el pago de obligaciones tributarias causadas con anterioridad a la incautación del bien.

Tampoco puede considerarse que la norma acusada establezca una exención en relación con los tributos de propiedad de los entes territoriales, ya que dentro de los actos de administración, le corresponderá a la Dirección Nacional de Estupefacientes ejercer las actuaciones necesarias para el mantenimiento y conservación del bien, así como garantizar el pago oportuno de los impuestos (decreto 1461 de 2000), pago que se realiza a favor de la entidad donde se encuentre inscrito el bien incautado.

En este sentido, deberá entenderse que si el pago del impuesto se hace a tiempo, no tiene porqué generarse un interés moratorio.

En todo caso, el valor de los impuestos que pertenezcan a la entidad territorial, seguirán siendo de ésta y a ella le deberán ser cancelados por la Dirección Nacional de Estupefacientes, si para el efecto se perciben ingresos como consecuencia de su administración. En caso de no ser así, se pagarán por el propietario del bien, si no se declara la extinción de dominio, o por el adquirente, si el bien se enajena luego de la declaración de extinción de dominio, en ningún caso se obligará al particular a pagar intereses moratorios o remuneratorios, del bien que no tuvo a su disposición.

Entonces, es claro que no existe ningún tratamiento preferencial a favor de la Dirección Nacional de Estupefacientes, pues su actuación es únicamente como administradora de los bienes incautados en el proceso de extinción.” (Subrayado fuera de texto)

La Parte 5 del Libro 2 del Decreto número 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en su Título 5 reglamenta la Administración de los bienes del Frisco.²

El mencionado Decreto Único precisa en su artículo 2.5.5.2.7, que todos los costos y gastos que se deriven de la administración de los bienes del Frisco, serán con cargo a los recursos de la productividad de los bienes, o en su defecto con los recursos del Frisco³ y en el artículo 2.5.5.2.8

² El artículo 2.5.5.1.2. del mencionado Decreto Único define, entre otros:

c) Bienes del Frisco. Son aquellos sobre los cuales se ha declarado extinción de dominio mediante sentencia en firme. También se entenderán como Bienes del Frisco aquellos sobre los cuales se han decretado medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio. Para los fines de este título se hará referencia a ambos tipos de bienes como bienes del Frisco;

d) Bienes Improductivos. Para los fines de este título, son aquellos que no generan recursos suficientes para su propio mantenimiento y sostenimiento, o que por su condición o estado no tienen vocación de generar recursos suficientes para su mantenimiento y/o sostenimiento;

e) Bienes Productivos. Son aquellos que generan recursos suficientes para el pago y cumplimiento de todas las obligaciones derivadas de la administración del mismo bien;

³ “**Artículo 2.5.5.2.7. Costos y gastos de la administración de bienes.** Todos los costos y gastos que se deriven de la administración de los bienes del Frisco, tales como saneamiento, custodia, vigilancia, conservación, mantenimiento, comercialización, así como de la obtención y verificación de la información relacionada con el estado físico, administrativo, jurídico y técnico de los mismos, serán con cargo a los recursos de la productividad de los bienes cuando estos se encuentren en dicho estado, y en caso contrario con cargo a los recursos del Frisco, salvo lo previsto en el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014.

El Administrador del Frisco tiene la facultad de invertir en el mantenimiento de los bienes improductivos con el fin de lograr su productividad, salvo en los casos que la Ley 1708 de 2014 expresamente lo prohíba u otorgue exenciones

señala expresamente que el Administrador del Frisco está habilitado para gestionar y pagar las obligaciones tributarias imputables a los recursos y bienes del Frisco, con los recursos que genere la administración de los bienes del Frisco, en virtud de sus facultades de administrador del mismo:

Artículo 2.5.5.2.8. Pago de obligaciones tributarias del Frisco. *Para efectos de garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias que le son imputables a los recursos y bienes del Frisco, y atendiendo la naturaleza jurídica del mismo, el Administrador del Frisco está habilitado para gestionar y pagar tales obligaciones con los recursos que genere la administración de los bienes del Frisco, en virtud de sus facultades de administrador del mismo.*

A partir de lo anterior, de conformidad con el artículo 9 de la Ley 785 de 2002, los impuestos sobre los bienes que se encuentran en administración o a favor del Frisco 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. No obstante, de conformidad con lo expresado por la Honorable Corte Constitucional, si como consecuencia de la administración de dichos bienes se perciben ingresos, en el buen ejercicio de sus funciones le corresponderá al administrador asegurar el pago de las obligaciones que se generen sobre los respectivos bienes. Lo anterior resulta consistente con la reglamentación del Gobierno Nacional en relación con la Administración de los bienes del Frisco.

Sin perjuicio de las acciones por la indebida gestión a cargo del administrador de los bienes, consideramos que no habría lugar a intereses moratorios por concepto de impuestos territoriales, sobre bienes inmuebles productivos.

Consideramos que lo previsto en el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014 debe entenderse referido a obligaciones “tales como cuotas o expensas comunes, servicios públicos”, diferentes a las tributarias, toda vez que de estas últimas se ocupa específicamente el artículo 9 de la Ley 785 de 2002.

Los bienes inmuebles que se encuentran en proceso de extinción de dominio o bajo medida cautelar, se sujetan a las normas atrás enunciadas, por lo que consideramos que la administración municipal deberá adelantar los procedimientos administrativos para liquidar los impuestos adeudados y aplicar las referidas normas en relación con su pago.

Cordialmente,

LUIS FERNANDO VILLOTA QUIÑONES

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial
Dirección General de Apoyo Fiscal

ELABORÓ: DANIEL ANTONIO ESPITIA HERNANDEZ

para su pago.” En relación con el aparte subrayado debe tenerse en cuenta que este artículo es anterior a la modificación que Ley 1849 hizo al artículo 110 de la Ley 1708 de 2014.

Firmado digitalmente por: LUIS VILLOTA QUIÑONES

Subdirector De Fortalecimiento Institucional Territorial

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co