

CIRCULAR 69 DE 2006

(agosto 11)

<Archivo Interno o Archivo Entidad Expedidora>

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Por la cual se imparten instrucciones para aplicar los cambios introducidos por la Ley de Normalización de Cartera

Jurisprudencia Vigencia

Consejo de Estado

- Demanda de nulidad contra esta circular. Negada. Consejo de Estado, Sección Cuarta, Expediente No. 16399 de 10 de septiembre de 2009, Consejero Ponente Dr. Héctor J. Romero Díaz.

Dependencias involucradas

ADMINISTRACIONES DE IMPUESTOS,

ADMINISTRACIONES DE ADUANAS,

ADMINISTRACIONES DE IMPUESTOS Y ADUANAS;

DIVISIONES DE COBRANZAS, DE RECAUDACIÓN Y COBRANZAS, GRUPOS DE COBRANZAS.

Justificación

Teniendo en cuenta que la Ley [1066](#) del 29 de Julio de 2006, publicada en el Diario Oficial No. 46.344 de la misma fecha, modificó y adicionó algunas disposiciones de orden sustancial y procedimental del Estatuto Tributario, e introdujo alternativas de carácter transitorio para el pago de obligaciones a favor del tesoro público, conforme a los principios de la función administrativa tales como igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, es de vital importancia que a nivel nacional se apliquen parámetros homogéneos para el cumplimiento de la finalidad de la Ley, como es la obtención de liquidez para el tesoro público y regularización y orden de la cartera de la U.A.E - DIAN.

Prelación de pagos

El artículo [6](#) de la Ley 1066 de 2006 modifica sustancialmente la aplicación de la prelación en la imputación de los pagos, buscando con ello garantizar una amortización equitativa de las obligaciones, en la medida en que cada uno de los pagos del contribuyente se imputarán tanto a capital como a sanciones e intereses, en la misma proporción en que cada uno de estos conceptos participa en el total de la obligación.

La nueva forma de imputación de pagos tiene carácter permanente y su vigencia se predica desde

el 1o de enero de 2006, teniendo en cuenta no solo la literalidad de su texto, sino que por tratarse de una norma que contempla beneficios para los contribuyentes, su aplicación no afecta el principio de irretroactividad.

La imputación de pagos señalada, aplica igualmente para los pagos efectuados por compensación de saldos a favor, pagos en exceso y de lo no debido que se hayan generado a partir del 1o de enero de 2006.

Tasa de interés moratorio

Con la nueva determinación de la tasa de interés moratorio, contemplada en el artículo [12](#) de la Ley, se introducen los siguientes cambios:

1. Se deroga el inciso segundo del artículo [634](#) del Estatuto Tributario, lo cual se traduce en que los intereses no se liquidarán a la tasa vigente a la fecha del pago, sino que frente a los mismos se aplica el sistema de causación diaria.
2. Los intereses generados hasta el 28 de julio de 2006 se calcularán y causarán a la tasa vigente para dicha fecha, esto es al 20.63%, realizando un corte y acumulación de los rubros adeudados a esa fecha; tratándose de facilidades que se hayan declarado incumplidas, los intereses causados a 28 de julio de 2006 corresponderán a la tasa mas alta entre la pactada en el acuerdo y la vigente a la fecha del corte; esto es, al 28 de julio de 2006. A partir del 29 de julio de 2006 los intereses se causarán con la tasa efectiva de usura vigente para cada mes certificada por la Superintendencia Financiera. La tasa vigente para el mes de julio, es de 22.62% y para el mes de agosto de 22.53%. Cada mes la tasa varía y es señalada mediante comunicado por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia; en consecuencia, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la Ley de Normalización de Cartera no habrá lugar a la expedición de decretos para estos efectos.

Si bien la norma en forma expresa señala que la nueva tasa se causará frente a las obligaciones cuyo vencimiento sea a partir del 1o de enero de 2006 y a los saldos insolutos de obligaciones anteriores a 31 de diciembre de 2005, en acatamiento del artículo [29](#) de la Constitución Política, no es posible dar aplicación retroactiva a la misma, atendiendo su naturaleza sancionatoria que requiere su preexistencia a los hechos sancionables. En consecuencia la nueva tasa de interés moratorio se aplicará a obligaciones en mora cuyo vencimiento legal sea a partir del 29 de julio de 2006, así como a los saldos insolutos de obligaciones anteriores que continúen en mora a partir de la misma fecha.

3. La nueva tasa de interés moratorio se calculará dentro del contexto del interés compuesto, utilizando como referencia la Tasa de Usura, la cual es certificada como una Tasa Efectiva Anual (E.A.), por lo que se hace necesario utilizar la fórmula que de acuerdo con la técnica financiera permite obtener el resultado esperado. La tasa de usura a que hace referencia la Ley, es aquella máxima permitida por la Ley y certificada en forma mensual por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Pago y Facilidades para el pago

El artículo [7](#) de la Ley 1066, adiciona de manera transitoria el artículo [814](#) del Estatuto Tributario, con el fin de facilitar el cumplimiento a los deudores morosos; presentando tres (3)

alternativas que involucren pago y facilidad de pago o las dos, a las cuales podrá acceder el deudor de acuerdo con sus condiciones financieras, sin que sean excluyentes.

1) Facilidades de Pago a un año sin garantía o a dos años con garantía, previa la cancelación del 30% de Impuesto y Sanción, con cuotas bimestrales iguales.

2) Facilidad de pago, a 3 años, previa constitución de garantía, con cuotas semestrales iguales, por las sanciones actualizadas, e intereses generados hasta la fecha del pago del 100% del capital.

3) Pago del 100% del capital adeudado, por cada concepto y período, incluyendo sanciones actualizadas, liquidando intereses a la cuarta (1/4) parte de la tasa de interés moratorio de conformidad con la normatividad vigente.

Primera alternativa:

Otorgamiento de facilidades de pago, a uno y dos años, previa la radicación de la solicitud en la Administración correspondiente, indicando plazo requerido, períodos, conceptos y descripción de garantía atendiendo a:

1. Si el plazo solicitado es hasta de un (1) año, se concederá sin garantía y pagadera en seis (6) cuotas bimestrales iguales.

2. Si el plazo es hasta de dos (2) años, se concederá previa constitución de garantía que cubra el valor del impuesto y la sanción y pagadera en doce (12) cuotas bimestrales iguales.

Para la obtención de estas facilidades de pago, deben cumplirse los siguientes requisitos:

1. Pago en efectivo del treinta por ciento (30%) de impuesto y sanción, a más tardar el 29 de enero de 2007.

2. El pago debe referirse a obligaciones de saldo insoluto, vencidas a 31 de diciembre de 2004.

3. Haber pagado de las obligaciones posteriores a 31 de diciembre de 2004.

4. Aplicar el pago del treinta por ciento (30%), al período(s) y concepto(s) sobre el que se solicitará la facilidad de pago, imputando primero a Impuesto, segundo a sanción actualizada y por último a intereses, cuando el valor pagado así lo permita.

5. Elevar solicitud ante la Administración correspondiente, a más tardar el 29 de enero de 2007, señalando el plazo solicitado y los conceptos frente a los cuales pretende el acuerdo de pago.

<Concordancias>

Oficio Tributario DIAN 83508 de 2007

Oficio Tributario DIAN 82022 de 2007

Oficio Tributario DIAN 5104 de 2007

Tratándose de las facilidades de pago de hasta un (1) año, los intereses, tanto de mora como de plazo, se liquidarán al setenta por ciento (70%) de su valor. La tasa vigente a la fecha del acuerdo, reducida en un treinta por ciento (30%) será la misma que aplicará para el plazo, pudiendo el contribuyente solicitar su reajuste en el evento en que ésta disminuya.

Si el plazo solicitado por el contribuyente es de hasta dos (2) años, se deberá cumplir con el lleno de requisitos y liquidar los intereses a la tasa de mora vigente a la fecha del acuerdo, al cien por ciento (100%) de la misma, tanto para los intereses generados a la fecha del pago como para los del plazo, indicando cual es la garantía que cubre el total de los impuestos más las sanciones.

Cuando la solicitud de facilidad sea a un plazo no superior a un (1) año, habrá lugar únicamente al levantamiento de las medidas preventivas sobre embargos bancarios que se encuentren vigentes, las demás que se hayan decretado en forma previa, se mantendrán.

Las facilidades de pago aquí contempladas procederán sobre uno o varios impuestos y períodos a elección del contribuyente, sin que resulte necesario incluir en las mismas el total de las obligaciones con vencimientos anteriores al 31 de diciembre de 2004.

Estas facilidades proceden igualmente frente a los intereses causados a la fecha de la constitución de los bonos establecidos en las Leyes 345 de 1996 y [487](#) de 1998; para el efecto deberá realizarse la inversión por el cien por ciento (100%) de su valor ante las entidades autorizadas y a diferir el monto de los intereses liquidados a la tasa moratoria que corresponda a la fecha de la constitución de la inversión. Los intereses que serán objeto de plazo se liquidarán al setenta por ciento (70%) de su valor, si el plazo solicitado es hasta de un (1) año.

Segunda alternativa:

Otorgamiento de acuerdo de pago sobre intereses y sanciones, previas la constitución de garantía y la cancelación del total del capital adeudado, por cada concepto y período, el cual se imputará a impuesto, con un plazo de tres (3) años y cuotas semestrales iguales. Los intereses incluidos en el acuerdo corresponden al monto vigente a la fecha del pago del capital.

Para la obtención del acuerdo el contribuyente deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Pago en efectivo del cien por ciento (100%) del Impuesto, a más tardar el 29 de enero de 2007.
2. El pago debe referirse a obligaciones de saldo insoluto, vencidas a 31 de diciembre de 2004.
3. Haber pagado de las obligaciones posteriores a 31 de diciembre de 2004.
4. Elevar solicitud ante la Administración correspondiente, a más tardar el 29 de enero de 2007, señalando el plazo solicitado y los conceptos frente a los cuales pretende el acuerdo de pago.

Los acuerdos de pago aquí señalados podrán concederse aún cuando exista facilidad de pago vigente o hubiere existido facilidad anterior que haya sido declarada sin efecto.

Tercera alternativa:

Si el contribuyente cancela el total del capital adeudado, por cada concepto y período, incluyendo sanciones actualizadas e intereses generados hasta la fecha del pago, estos se liquidarán a la cuarta (1/4) parte de la tasa de interés moratorio, de conformidad con la normatividad vigente.

Este beneficio por pago total involucra las obligaciones insolutas de plazo vencido por las cuales el deudor pueda cancelar el total del capital, las sanciones actualizadas y los intereses, sin restricción alguna del período y concepto de la obligación; esto es, no aplica para esta alternativa la necesidad de que la deuda corresponda a obligaciones anteriores a 31 de diciembre de 2004, siempre y cuando el pago se realice en efectivo, en una o varias cuotas y a más tardar el 29 de enero de 2007.

La disminución de la tasa a la cuarta (1/4) parte, por pago total de la obligación, opera igualmente para la constitución de los bonos para preservar la seguridad democrática y bonos de solidaridad para la paz, siempre y cuando se cubra el valor total de la inversión y sus intereses, ante las entidades autorizadas para su constitución.

Características comunes a las facilidades transitorias:

- Para que operen las alternativas planteadas en el artículo [7](#) de la Ley 1066 de 2006, el pago debe realizarse únicamente en efectivo, a más tardar el 29 de enero de 2007, de tal suerte que ninguna otra forma de extinguir las obligaciones está considerada, valga decir, compensaciones, cruce de cuentas, dación en pago, etc.
- Aplicará igualmente para el caso de pago mediante títulos de depósito judicial que se constituyan a partir del 29 de julio de 2006 y hasta el 29 de enero de 2007, independientemente de que su aplicación se surta en fecha posterior.
- Las facilidades de pago concedidas en las condiciones aquí previstas, se liquidarán con la tasa vigente en la fecha de su expedición y el deudor podrá solicitar reajuste cuando la tasa de interés moratorio se modifique durante el plazo concedido.
- Quienes pretendan acogerse a las modalidades transitorias de acuerdos de pago aquí señalados y tengan acuerdo de pago vigente, éste será objeto de modificación, excluyendo aquellas obligaciones que serán incluidas dentro de las modalidades transitorias contempladas en el artículo [6](#) de la Ley, frente a las cuales se deberán cumplir la totalidad de condiciones señaladas en la misma.
- Las obligaciones que hacen parte de un acuerdo de reestructuración en los términos de la Ley [550](#) de 1999, serán objeto de las disminuciones contempladas en la norma, sobre los intereses causados hasta el inicio de la negociación, sin embargo, dicha disminución no aplicará sobre los intereses generados durante el plazo del acuerdo, que se encuentren negociados a una tasa diferente a la del interés moratorio vigente.
- Estas facilidades de pago no aplican a las obligaciones cuyo vencimiento sea posterior al 31 de diciembre de 2004, por ejemplo para el impuesto sobre las ventas correspondiente al 6o bimestre de 2004, retención en la fuente del mes 12 de 2004, impuesto sobre la renta año gravable 2004 y siguientes, ni cualquier otra obligación de las administradas por la DIAN con vencimiento posterior a esta fecha.

Prescripción de obligaciones fiscales

Se otorga facultad a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para que los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales en los procesos de cobro, decreten las prescripciones ocasionadas dentro del proceso, bien de oficio o a solicitud de parte, función ésta que a su turno puede ser delegada conforme los parámetros del artículo 40 del Decreto 1071 del 26 de junio de 1999.

Es pertinente recordar, que igualmente en virtud del numeral 6o del artículo [831](#) del Estatuto Tributario, puede alegarse la prescripción como una causal de excepción al mandamiento de pago, siendo el funcionario ejecutor debidamente delegado para el efecto, el competente para decretarla, una vez probada su ocurrencia, en los términos del artículo [833](#) *Ibídem*.

Teniendo en cuenta que la Administración en desarrollo de la Ley [716](#) de 2001, posteriormente prorrogada por las Leyes [863](#) de 2003, [901](#) de 2004 y [998](#) de 2005, ha adelantado en forma oficiosa el proceso de depuración de la cartera, profiriéndose dentro del mismo resoluciones de prescripción de oficio, conforme a las facultades por dichas disposiciones conferidas, la cual operó hasta el día 7 de junio de 2006, fecha en que fue proferida la sentencia C-457 de 2006, que declaró inexecutable el artículo [79](#) de la Ley 998 de 2005 y por su conducto la prórroga de la vigencia de la facultad de dictar prescripciones de oficio dentro del proceso de depuración, dicho proceso se reanuda a partir del 29 de julio de 2006, al amparo del artículo [8](#) de la Ley 1066 de 2006, labor que deberá concluir a más tardar el 30 de noviembre de 2006, frente a las obligaciones que a dicha fecha se encuentren prescritas, sin perder de vista que esta facultad es de carácter permanente.

Límite de inembargabilidad en materia tributaria

El artículo [9](#) de la Ley 1066 de 2006 pretende impedir la fragmentación de dineros que se consignan en las cuentas de ahorros amparados en los límites de inembargabilidad, contemplados en el Estatuto Financiero Colombiano, señalándose para efectos tributarios, un límite de inembargabilidad sobre un valor equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El límite de inembargabilidad señalado por el legislador opera dentro de los procesos administrativos de cobro que se adelanten contra personas naturales, de tal suerte que tratándose de cuentas de ahorro pertenecientes a personas jurídicas, no existe límite de inembargabilidad.

El límite de inembargabilidad establecido, sólo se predica de una sola cuenta de ahorros a nombre del deudor, teniendo como criterio para su aplicación la de mayor antigüedad de apertura, indistintamente del número de cuentas de ahorro que posea, de las entidades en las cuales las tenga y de la actividad o inactividad de las mismas.

Adicionalmente, se aclara que no serán susceptibles de medidas cautelares por parte de la DIAN, los bienes inmuebles afectados con patrimonio de familia inembargable.

Tratándose de procesos en los que el título ejecutivo es un acto administrativo, la norma incluyó el mandato legal que impide la utilización de recursos embargados hasta tanto no exista decisión judicial en firme, indicando además, que los recursos embargados permanecerán en la cuenta

bancaria del deudor hasta tanto sea admitida la demanda o el ejecutado preste caución, para que se levanten los embargos siempre y cuando medie aceptación de la DIAN.

Presentación con pago de la declaración de retención en la fuente.

El artículo [11](#) de la Ley 1066 de 2006 establece que los agentes de retención deberán presentar las declaraciones de retención en la fuente con pago, cuando a ello hubiere lugar, so pena de que la misma se tenga como no presentada. Para el efecto, si bien la presentación sin pago constituye una causal más de las relacionadas en el artículo [580](#) del Estatuto Tributario que le restan vida jurídica a la declaración, tal hecho deberá ser materializado por la administración a través del auto declarativo correspondiente, sujeto a los principios de contradicción y defensa.

De acuerdo con la finalidad de la Ley, se entiende que una declaración de retención en la fuente se encuentra presentada con pago, cuando el valor cancelado en la misma fecha de presentación de la declaración, corresponde como mínimo al total de las retenciones practicadas a título de renta, IVA y timbre nacional durante el respectivo período. Lo anterior, sin perjuicio de la reimputación de pagos a que hace referencia el artículo [804](#) del Estatuto Tributario.

La disposición señala adicionalmente la obligación de presentar declaraciones de retención en la fuente, aún frente a los meses en los cuales no se hayan realizado operaciones sujetas a retención, caso en el cual la declaración se presentará en ceros.

El artículo [605](#) del Estatuto Tributario establece que deben presentar por cada mes la declaración de retención en la fuente, los agentes de retención que de conformidad con la normatividad vigente debieron efectuarla durante el respectivo período; sin embargo, en el evento en que no se realicen actos sujetos a retención en forma habitual, podrán los agentes de retención, una vez presentada la declaración de retención correspondiente, actualizar el RUT, con el ánimo de cancelar esta responsabilidad; en caso contrario, deberá cumplir con el mandato de presentar mensualmente la declaración, indistintamente de si se efectuaron o no retenciones.

Esta disposición es de carácter procesal y en consecuencia le son aplicables los postulados del artículo [40](#) de la Ley 153 de 1887, según el cual las Leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir, pero los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la Ley vigente al tiempo de iniciación. En materia tributaria resulta ser la normatividad vigente al momento de presentar la declaración inicial la que determina las reglas de procedimiento aplicables tanto para el contribuyente como para la administración y en consecuencia, el derecho a corregir la declaración y las formas propias de la misma, nacen en el mismo momento en que se ha presentado la declaración inicial, tal como lo ha reiterado el Consejo de Estado (Sentencia de Septiembre 22 de 2000 expediente 10564), por lo que se deben distinguir las siguientes situaciones:

- a) Las declaraciones de retención en la fuente iniciales, sean éstas oportunas o extemporáneas presentadas a partir de la vigencia de la Ley [1066](#) del 29 de julio de 2006, así como sus correcciones, deberán presentarse con pago, so pena de tenerse como no presentadas.
- b) Las declaraciones de corrección por concepto de retención en la fuente presentadas con posterioridad a la Ley [1066](#) del 29 de julio de 2006, que correspondan a declaraciones iniciales

válidas presentadas antes de la vigencia de esta disposición, podrán presentarse sin pago, reputándose válidas y en consecuencia constituirán pleno título ejecutivo.

Facilidades de pago ordinarias

Por efectos de la derogatoria expresa de los incisos tercero y cuarto del artículo [814](#), así como del inciso segundo del artículo [814-3](#) del Estatuto Tributario, las facilidades de pago que se concedan con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley [1066](#) de 2006, diferentes a las contempladas en las alternativas transitorias que operan hasta el 29 de enero de 2007, únicamente tendrán el beneficio del plazo ya que la tasa de interés será la que se cause de conformidad con la tasa de usura certificada por la Superintendencia Financiera para cada mes de mora.

Las facilidades de pago que se hayan suscrito antes del 29 de julio de 2006 y no se les haya dictado resolución de incumplimiento, continuarán con todas las prerrogativas de la legislación bajo la cual fueron proferidas y de acuerdo a los términos pactados.

Frente a las obligaciones penalizables, a partir del 29 de julio de 2006 la facilidad de pago no tiene la virtud de dar por terminado el proceso penal; en consecuencia, una vez presentada la denuncia, la única causal procedente para la preclusión será el pago de la obligación.

Procedimiento de cobro para obligaciones diferentes a impuestos, a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

El artículo [5](#) de la Ley 1066 de 2006 confiere a las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor, salvo aquellas obligaciones de origen civil y comercial, siguiendo para ello el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

En este orden de ideas, aquellos conceptos diferentes a impuestos, derechos aduaneros y obligaciones cambiarias, que actualmente adelanta la Entidad bajo los lineamientos del Código de Procedimiento Civil, tales como el impuesto al cine, las sanciones impuestas por el incumplimiento a las obligaciones establecidas por los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación, Sociedades de Comercialización Internacional y las sanciones disciplinarias, etc, se tramitarán bajo el procedimiento administrativo coactivo regulado en el ordenamiento tributario, pero teniendo en cuenta la vigencia de la Ley en el tiempo, de tal suerte que por ser esta disposición de orden procedimental y en virtud de lo dispuesto en el artículo [40](#) de la Ley 153 de 1887, los trámites y procedimientos que ya se hubiesen iniciado al amparo del Código de Procedimiento Civil, continuarán hasta su terminación gobernados por dichos lineamientos, y los trámites y etapas subsiguientes, se adelantarán conforme a las reglas del Estatuto Tributario. (Sentencia Mayo 17 de 1991 Corte Suprema de Justicia y Concepto Oficina Jurídica 148 Agosto 11 de 2000)

Para este tipo de obligaciones, al igual que para las tributarias, aduaneras y cambiarias resulta aplicable la remisibilidad contemplada en el artículo [820](#) del Estatuto Tributario, cuando quiera que se configuren las causales establecidas por la Ley para el efecto y previa observancia de las disposiciones internas que han regulado su aplicación.

Aspectos administrativos

Con el ánimo de garantizar la adecuada e inmediata aplicación de la Ley [1066](#) del 29 de julio de 2006, las Subdirecciones de Cobranzas y Recaudación así como la Oficina de Servicios Informáticos, han venido trabajando en la adecuación tanto de la cuenta corriente como de los aplicativos institucionales, para poner a disposición herramientas adecuadas para el cumplimiento de las nuevas disposiciones tanto transitorias como permanentes.

Por parte de la Dirección General y la Dirección de Impuestos se adelantará una importante campaña publicitaria de las medidas, sin embargo resulta importante que por parte de cada una de las Administraciones se coadyuve en tal actividad, conforme a los lineamientos señalados por la Subdirección de Cobranzas y los impulsados al interior de cada Administración.

Original firmado por
CAMILO ANDRES RODRIGUEZ VARGAS
Director de Impuestos Nacionales (A)

Original firmado por
ANA MARIA BARBOSA RODRIGUEZ
Subdirectora de Cobranzas

Original firmado por
JAIME EFRAIN GARZON BACCA
Jefe Oficina Jurídica (A)



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de marzo de 2018

