

Bogotá, D. C.

Doctora
CLARA ESCOBAR RAMOS
Directora Ejecutiva
Asociación de Compañías de Financiamiento AFIC
Carrera 15 # 88-20 oficina 402
claraescobar@afic.com.co

CONCEPTO

Referencia	2022ER231957O1
Descriptor general	Tesorería
Descriptor especiales	Recaudo y cobro de impuestos distritales. Facultades de las Compañías de Financiamiento
Problema jurídico	¿Pueden las Compañías de Financiamiento que cumplan con los requisitos, adelantar acciones de recaudo y cobro de los impuestos distritales?
Fuentes formales	Artículo 801 del Estatuto Tributario Nacional. Decreto Ley 663 de 1993 Decreto Distrital 601 de 2014. Decreto Distrital 192 de 2021. Decreto Distrital 364 del 2015. Resolución 8 de 05 de enero de 2000, d el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resolución No. 17 del 17 de febrero de 2021, expedida por la DIAN. Resolución 240 del 18 de diciembre de 2018, de la Secretaría Distrital de Hacienda.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Asociación de Compañías de Financiamiento, en Adelante AFIC, consulta si las Compañías de Financiamiento pueden realizar el recaudo y cobro de tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses y aportes del Distrito Capital.

CONSIDERACIONES

Con el propósito de resolver el interrogante planteado, esta Dirección analizará: 1) Naturaleza jurídica de las compañías de financiamiento; 2) Autorización a entidades para recaudar impuestos; 3) Facultades para el cobro de impuestos distritales.

1. Naturaleza Jurídica de las Compañías de financiamiento

Las compañías de Financiamiento hacen parte de los establecimientos de crédito, Según el Decreto Ley 663 de 1993, "Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración":

“Artículo 2º. Establecimientos de Crédito.

(...) . 1. Establecimientos de crédito. Los establecimientos de crédito comprenden las siguientes clases de instituciones financieras: establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda, compañías de financiamiento comercial y cooperativas financieras.”

(...) 5. Compañías de financiamiento comercial. Modificado por el art. 16, Ley 510 de 1999. Son compañías de financiamiento comercial las instituciones que tienen por función principal **captar recursos a término, con el objeto primordial de realizar operaciones activas de crédito para facilitar la comercialización de bienes y servicios, y realizar operaciones de arrendamiento financiero o leasing.**”
(Resaltado fuera del texto)

2. Autorización a entidades para recaudar impuestos

A nivel nacional el artículo 801 del Estatuto Tributario Nacional hace referencia a la autorización para recaudar impuestos de la siguiente manera:

“Artículo 801. AUTORIZACIÓN PARA RECAUDAR IMPUESTOS. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, señalará **los bancos y demás entidades especializadas**, que cumpliendo con los requisitos exigidos, están autorizados para recaudar y cobrar impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses, y para recibir declaraciones tributarias.” (...) (Resaltado fuera del texto)

Es importante anotar que el Decreto Ley 663 de 1993 define las entidades bancarias en los siguientes términos:

“**ARTÍCULO 2º.** Establecimientos de Crédito.

(...) 2. Establecimientos bancarios. Son establecimientos bancarios las instituciones financieras que tienen por función principal la captación de recursos en cuenta corriente bancaria, así como también la captación de otros depósitos a la vista o a término, con el objeto primordial de realizar operaciones activas de crédito.”

En el nivel nacional el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió la Resolución 8 de 5 de enero de 2000, en la cual define el esquema de recepción y recaudo por parte de los bancos, así:

“Artículo. 2º—Definición del esquema de recepción y recaudo. En Colombia, el gobierno nacional de acuerdo a los artículos 800 y 801 del estatuto tributario está autorizado a recaudar total o parcialmente los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales **a través**

de bancos y demás entidades financieras. El esquema de recepción y recaudo consiste en que la entidad autorizada para recaudar realiza las funciones de: recepción, recaudo, procesamiento de la información, consignación de los dineros a la dirección del tesoro, y entrega de la información y reportes a la DIAN, recibiendo en contraprestación un plazo en el que pueden conservar los dineros recaudados por concepto de impuestos.” (Resaltado fuera del texto)

Así mismo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, expidió la Resolución 17 del 17 de febrero de 2021,¹ en la cual solo se refiere a los establecimientos bancarios, dejando por fuera a los demás establecimientos de crédito.

“Artículo 1 “(...) Podrán obtener la autorización a que se refiere el artículo 801 del Estatuto Tributario y la Resolución 00008 de enero 5 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los establecimientos bancarios constituidos en el país, que se acojan expresamente a las condiciones que establece la presente resolución, para efectos de la recepción de las declaraciones tributarias, aduaneras y cambiarias; y el recaudo de los impuestos, retenciones, anticipos, sanciones, intereses, aportes y demás tributos del orden nacional administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN”.

En Bogotá, conforme al artículo 62 del Acuerdo Distrital 257 de 2006,² que define las funciones básicas de la secretaría Distrital de Hacienda, mediante el Decreto Distrital 601 del 22 de diciembre de 2014, “Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda y se dictan otras disposiciones”, modificado por el Decreto Distrital 364 del 2015, se dispuso como funciones del Despacho de la Secretaría Distrital de Hacienda, entre otras, la de formular la política del Distrito Capital, en materia fiscal, tributaria y de Tesorería, además, formular parámetros entre otros para la recaudación y cobro de los impuestos distritales.

En consonancia, el Decreto Distrital 192 de 2021, “Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones”, asigna al Secretario Distrital de Hacienda, entre otras funciones, la de definir los requisitos que deben cumplir las entidades interesadas en el recaudo de ingresos tributarios:

“Artículo 48°. Asignación al(la) Secretario(a) Distrital de Hacienda. Se asigna en el (la) secretario (a) Distrital de Hacienda la facultad para expedir las resoluciones de autorización a las entidades financieras legalmente constituidas en el país y vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia que cumplan con los

¹ “Por la cual se modifican los artículos 2, 22 y 28 de la Resolución 478 de 2000 de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN”

² “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”

requisitos exigidos, para la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses.

La facultad asignada incluye la de expedir los actos administrativos necesarios para fijar los procedimientos y actuaciones que rijan la obtención y cancelación de la autorización y las condiciones del ejercicio de la actividad autorizada, así como para la aplicación de las sanciones a que haya lugar, de conformidad con la normativa vigente.

En virtud de esta asignación el(la) Secretario(a) Distrital de Hacienda establecerá los requisitos técnicos, financieros y jurídicos, que deberán cumplir las entidades financieras interesadas en celebrar los convenios de adhesión. (Resaltado fuera del texto)

*Artículo 49°. Mecanismo de autorización y de vinculación. **Las entidades financieras legalmente constituidas en el país y vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia** que se encuentren interesadas en obtener la autorización del Secretario Distrital de Hacienda para la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses, deberán manifestar su intención por intermedio de su Representante Legal, en escrito dirigido al (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda. La solicitud deberá presentarse en la oportunidad que la Secretaría Distrital de Hacienda lo determine y manifestar expresamente que se acoge a las disposiciones legales que regulan las autorizaciones para recaudar tributos, lo dispuesto en el presente Decreto, en los procedimientos que expida la Secretaría Distrital de Hacienda y las normas que los sustituyan o modifiquen.*

El Secretario Distrital de Hacienda expedirá la autorización mediante acto administrativo, señalando las entidades financieras que se facultan para realizar la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses.

Para el ejercicio de la autorización conferida, las entidades financieras autorizadas deberán vincularse a través de la suscripción de convenios de adhesión con la Secretaría Distrital de Hacienda, los cuales estarán sujetos a lo regulado en el presente Decreto y a los procedimientos que adopte para el efecto la Secretaría Distrital de Hacienda.” (Resaltado fuera del texto)

Conforme a lo expuesto y debido a la necesidad de fijar los procedimientos para otorgar la autorización a las entidades financieras, la entidad expidió la Resolución SDH 240 del 18 de diciembre de 2018, por medio de la cual se fijan los procedimientos y actuaciones para la obtención y cancelación de la autorización a las entidades financieras para la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Secretaría Distrital de Hacienda.

Para que se pueda expedir una certificación de autorización, es necesario que las entidades recaudadoras cumplan con los criterios de riesgo establecidos por el Comité de Política de Riesgo para desempeñarse como recaudadores de los tributos del Distrito Capital.

Estos criterios para obtener la certificación están consagrados en el artículo 2° de la Resolución SDH 240 de 2018, entre los que se encuentran:

*“Artículo 2. REQUISITOS PARA OBTENER LA AUTORIZACIÓN: **Las entidades financieras** interesadas obtendrán la autorización y suscribirán el convenio de adhesión de que trata el artículo primero, una vez cumplan de manera previa los requisitos que se exponen a continuación, los cuales serán verificados por el Comité Evaluador de las Entidades Financieras Recaudadoras de Tributos de la Secretaría Distrital de Hacienda, así:*

a) Cumplir con los criterios de riesgo establecidos por el Comité de Política de Riesgo para desempeñarse como recaudadores de los tributos del Distrito Capital.

b) Requisitos técnicos: Los desarrollos informáticos y operativos requeridos para cumplir lo dispuesto en la Resolución “Por la cual se dictan disposiciones sobre la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Secretaría Distrital de Hacienda”, o la norma que la modifique, adicione o sustituya. La verificación del cumplimiento de estos requisitos será realizada conjuntamente por las Direcciones de Informática y Tecnología y Distrital de Impuestos de Bogotá.

c) Requisitos jurídicos: Capacidad jurídica para ejercer la actividad financiera, la cual se acreditará con el certificado de existencia y representación legal emitido por la Superintendencia Financiera de Colombia y certificación de la Póliza Global Bancaria vigente o la que haga sus veces, según verificación que realice la Dirección Distrital de Tesorería.

d) La entidad financiera interesada deberá encontrarse a paz y salvo por concepto de multas y sanciones ejecutoriadas que hayan tenido origen en su actividad como entidad recaudadora de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Secretaría Distrital de Hacienda, requisito verificado por la Direcciones Distrital de Impuestos de Bogotá y Jurídica. En caso de que los actos administrativos contentivos de las multas y sanciones se encuentren demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, se podrá validar el cumplimiento de este requisito, aun cuando la sanción o multa no haya sido cancelada.”

En consecuencia, para el caso de Bogotá, las entidades financieras que ofrezcan el servicio de recaudo de recursos públicos distritales deberán cumplir con los requisitos legales, operativos y de nivel de riesgos que establezca la Secretaría Distrital de Hacienda, en los términos previstos en el Decreto 192 de 2021:

Artículo 51°. Comité Evaluador de **las Entidades Financieras Recaudadoras de Tributos** de la Secretaría Distrital de Hacienda. El Comité Evaluador a que hace referencia este artículo, tiene por objeto conceptuar sobre el cumplimiento por parte de **las entidades financieras** solicitantes, de las condiciones establecidas para el otorgamiento de la autorización para la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses; y, de ser el caso, recomendar al (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda el otorgamiento de la autorización solicitada por cada entidad financiera interesada.

El mencionado Comité deberá evaluar el cumplimiento de las condiciones establecidas por el (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda, fundamentándose, en especial, en **criterios técnicos basados en la clase de entidad financiera**, nivel de solvencia patrimonial y de riesgo, experiencia, cumplimiento, cobertura de servicios, tecnología aplicable, cubrimiento geográfico, y, en general, en el costo efectivo del servicio, con el propósito de vincular las entidades que resulten más convenientes y seguras para los intereses del Distrito Capital. Hecha la evaluación el Comité recomendará al (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda el otorgamiento de la autorización y la vinculación **de las entidades financieras** que cumplan con las condiciones establecidas en el presente Decreto y las que señale en el procedimiento dispuesto por la Secretaría Distrital de Hacienda.

La composición, actividad y demás funciones del Comité serán desarrolladas mediante Resolución expedida por el (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda.” (Resaltado fuera del texto)

A este propósito es importante señalar que los convenios suscritos con las entidades cuentan con un término de 5 años de vigencia. La Resolución SDH- 240 del 18 de diciembre de 2018 establece que el ciclo de autorización va comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2023, es decir, para la fecha ya se encuentra cerrado el ciclo de autorizaciones:

Artículo 3. AUTORIZACIÓN DE RECAUDO: El Comité Evaluador de las Entidades Financieras Recaudadoras de Tributos de la Secretaría Distrital de Hacienda verificará el cumplimiento de los requisitos de que trata el artículo Segundo de la presente Resolución y recomendará al Secretario Distrital de Hacienda el otorgamiento o no de la autorización.

Con base en la recomendación del Comité, el Secretario Distrital de Hacienda expedirá el acto administrativo de autorización. El término de vigencia de la autorización será hasta por máximo cinco (5) años, período que estará sujeto a la convalidación anual, según lo dispuesto en la presente Resolución.

Parágrafo: Para efectos de las autorizaciones como entidades recaudadoras, la Secretaría Distrital de Hacienda establecerá ciclos de cinco (5) años, al finalizar cada ciclo las entidades interesadas deberán surtir nuevamente el procedimiento de autorización de que trata el presente acto administrativo.

El ciclo de autorización se contabilizará a partir del 1 enero de 2019, con fecha de finalización el 31 de diciembre del 2023. (...)

De esta manera, el nuevo ciclo de autorizaciones iniciará en el 2024.

3. Facultad de cobro de los impuestos distritales

El artículo 825 del Estatuto Tributario Nacional establece el procedimiento administrativo coactivo por medio del cual las Administraciones Municipales, Distritales y Departamentales deben hacer efectivos directamente los créditos fiscales a su favor, a través de sus propias dependencias y servidores públicos, sin necesidad de acudir a la justicia ordinaria³.

A nivel distrital, esta facultad se encuentra establecida en los Decretos Distritales 601 de 2014⁴ y 807 de 1993⁵, los cuales establecen que la Dirección Distrital de Cobro es una dependencia de la Secretaría Distrital de Hacienda que se creó con el fin de reunir en una sola área el cobro administrativo, por lo tanto, tiene a su cargo el cobro de dos tipos de obligaciones, las tributarias y las no tributarias.

Por su parte, el artículo 1 de la Ley 1386 de 2010 establece la prohibición a las entidades territoriales, o sus entidades descentralizadas, para delegar la función general de administrar los impuestos y la función particular de adelantar el cobro coactivo de las obligaciones tributarias.

“Artículo 1o. Prohibición de entregar a terceros la administración de tributos. No se podrá celebrar contrato o convenio alguno, en donde las entidades territoriales, o sus entidades descentralizadas, deleguen en terceros la administración, fiscalización, liquidación, cobro coactivo, discusión, devoluciones, e imposición de sanciones de los tributos por ellos administrados. La recepción de las declaraciones así como el recaudo de impuestos y demás pagos originados en obligaciones tributarias podrá realizarse a través de las entidades autorizadas en los términos del Estatuto Tributario Nacional, sin perjuicio de la utilización de medios de pago no bancarizados.”

De acuerdo con las normas citadas, no es procedente delegar en los particulares la actividad de cobro de los impuestos distritales.

³ *Manual de cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2007.*

⁴ *"Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones*

⁵ *Por el cual se armonizan el procedimiento y la administración de los tributos distritales con el Estatuto Tributario Nacional y de dictan otras disposiciones*

Debido a lo anterior, las entidades financieras que sean autorizadas para recaudar tributos distritales deben cumplir con la totalidad de requisitos técnicos, operativos, jurídicos y de riesgo, los cuales serán evaluados por el comité de Políticas de Riesgo de la Entidad.

CONCLUSIONES

Efectuado el análisis que antecede, la Dirección Jurídica procede a responder el interrogante formulado, así:

¿Las Compañías de Financiamiento pueden realizar el recaudo y cobro de impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses, aportes y demás tributos en el Distrito Capital?

Las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia pueden realizar la recepción de recursos tributarios del Distrito Capital y los demás ingresos que se deriven por ese concepto, siempre que cumplan con los requisitos establecidos, o que establezca, la Secretaría Distrital de Hacienda y suscriban con ella un convenio o contrato con este objeto.

El cobro coactivo de deudas relacionadas con estos ingresos a través de las compañías de financiamiento no está autorizado.

Cordialmente,

Leonardo Arturo Pazos Galindo
Director Jurídico
lpazos@shd.gov.co

Revisado	Manuel Ávila Olarte- Subdirector Jurídico de Hacienda, mavila@shd.gov.co	
Proyectado por:	Ángela González Ramírez - Profesional Especializado Subdirección Jurídica de Hacienda, argonzalezr@shd.gov.co	