

Bogotá, D. C.



Doctor
CÉSAR ALFONSO FIGUEROA SOCARRÁS
Director Distrital de Impuestos de Bogotá (E)
 Secretaría Distrital de Hacienda
 NIT. 899999061-9
 Ciudad
 Correo: cfigueroa@shd.gov.co

CONCEPTO

Referencia	2020IE23968O1
Descriptor general	Tributario
Descriptores especiales	Beneficio tributario del Decreto Legislativo 678 de 2020.
Problema jurídico	<p><i>¿En virtud del art. 4° de la Resolución SDH 452 de 2020 tienen validez las solicitudes de beneficio tributario (Art 7 Decreto Legislativo 678 de 2020) realizadas por los contribuyentes a través de cualquier canal de comunicación establecido por la Secretaría Distrital de Hacienda?</i></p> <p><i>¿Se pueden considerar como válidos los pagos realizados con el formulario publicado en la página web de la Secretaría Distrital de Hacienda, sin que se haya radicado la solicitud de acogerse al beneficio tributario conforme se estableció en el art. 4 de la Resolución SDH 452 de 2020?</i></p>
Fuentes Formales	Decreto Legislativo 678 de 2020; Ley 1437 de 2011, Resolución SDH-417 del 7 de octubre de 2020; Resolución SDH-452 del 20 de octubre de 2020; Resolución SDH-118 de 2018; Sentencias C- 329 de 2001, C-973 de 2004 y C-448 de 2020 de la Corte Constitucional.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

Al respecto, se precisa que es función de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda establecer las directrices para fomentar la unidad doctrinal en la aplicación e interpretación de normas relacionadas con la Hacienda Pública, teniendo

en cuenta el ordenamiento jurídico vigente, de conformidad con lo establecido en los artículos 69 y 72 del Decreto Distrital 601 de 2014.

Por esta razón, le corresponde absolver consultas, emitir conceptos jurídicos y prestar asistencia jurídica en asuntos relacionados con temas de tesorería, presupuesto, tributos, contabilidad, crédito público, cobro, contratación, entre otros.

Por lo anterior, esta Dirección es competente para pronunciarse sobre el objeto de consulta.

ANTECEDENTES

El artículo 4 de la Resolución No. SDH- 417 del 7 de octubre de 2020, “*Por la cual se toman en la Secretaría Distrital de Hacienda las medidas operativas de contingencia en la migración de la información de la plataforma Si Capital a la nueva plataforma BogData*”, respecto a la recuperación de cartera pública estableció lo siguiente:

“Artículo 4°. Recuperación de cartera pública. *Los interesados que hayan radicado una solicitud ante la Secretaría Distrital de Hacienda, manifestando su intención expresa de acogerse a los beneficios establecidos en el artículo 7 del Decreto Legislativo 678 de 2020, en relación con los impuestos, tasas, contribuciones y multas pendientes de pago a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo mencionado, a los cuales no se les ha podido generar recibo de pago, podrán pagar sus obligaciones tributarias y no tributarias, una vez superada la misma, siempre y cuando el pago se realice durante la vigencia del artículo 7 del precitado Decreto Legislativo*. (Subrayas fuera de texto)

Mediante Comunicado de Prensa No. 43 de “Octubre 15 y 16 de 2020”, publicado en la página web de la Corte Constitucional el 20 de octubre de 2020, se dio a conocer la decisión adoptada por dicha Corporación de declarar la inexecutable del artículo 7° del Decreto Legislativo 678 de 2020 (Sentencia C-448 de 2020).

Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Hacienda debió expedir la Resolución SDH - 452 de 2020, donde se modificó el precitado artículo en los siguientes términos:

“Artículo 4°. Recuperación de cartera pública. *Los interesados que al 20 de octubre de 2020, hayan radicado una solicitud ante la Secretaría Distrital de Hacienda, manifestando su intención expresa de acogerse a los beneficios establecidos en el artículo 7 del Decreto Legislativo 678 de 2020, en relación con los impuestos, tasas, contribuciones y multas pendientes de pago a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo mencionado, a los cuales no se les ha podido*

generar recibo de pago o declaración tributaria, podrán pagar sus obligaciones tributarias y no tributarias, una vez superada la misma, y previo envío de los recibos oficiales de pago por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda".
(Resaltado fuera de texto)

Así los hechos, se estableció que solamente se tendrán en cuenta las solicitudes para acogerse al beneficio tributario, realizadas hasta el 20 de octubre de 2020. No obstante, muchas de estas solicitudes se realizaron por medio de canales oficiales de comunicación diferentes al de correspondencia (radicación_virtual@shd.gov.co), en la cual se genera un número de radicado al ciudadano, o la misma puede tenerse en cuenta bajo las siguientes situaciones:

1. Manifestación de los ciudadanos a través de las cuentas de correo consultasvirtuales@shd.gov.co; sin que medie número de radicado.
2. Expresión de los contribuyentes allegada a cualquier correo electrónico de los funcionarios de la Dirección Distrital de Impuestos o de la Dirección Distrital de Cobro, bien sea porque se encuentran inmersos en procesos de fiscalización o cobro, o porque conocieron la dirección electrónica y la misma no fue radicada en el canal de correspondencia (radicación_virtual@shd.gov.co).
3. Intención de los ciudadanos a través de las redes sociales de Facebook, Instagram, Twitter, las cuales no se radican.
4. Solicitudes a través de las líneas de WhatsApp establecidas como canal de atención en las cuales los ciudadanos solicitan información para acogerse a los beneficios.

Por otro lado, la Administración Tributaria, en uso de sus facultades emitió un protocolo de emisión de formularios que establecía dos (2) fechas de pago, una de ellas el 31 de octubre de 2020 y otra el 31 de diciembre de 2020. Sin embargo, esta emisión no se envió a los contribuyentes pero quedó disponible en la página web, de lo cual consideramos que muchos ciudadanos descargaron el formulario y pudieron cancelar en una entidad bancaria o contar con el formulario impreso. Por tal razón se pregunta para no incurrir en imprecisiones al momento de mantener el beneficio correspondiente en el marco del Decreto Legislativo 678 de 2020:

"1. ¿Se pueden aceptar los pagos efectuados con posterioridad al 21 de octubre de 2020 y hasta el 31 de octubre de 2020, sin que medie una solicitud del contribuyente?"

2. *¿Cuál es el procedimiento por seguir en caso de que un contribuyente haya cancelado con posterioridad al 31 de octubre de 2020 y lo haga en el término de la contingencia?"*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Dado que se tratan de tres cuestiones jurídicas a resolver, se considera pertinente analizarlas de la siguiente manera:

1. Se estudiará a la luz de la Resolución SDH - 452 del 20 de Octubre de 2020 si las solicitudes para acogerse a dicho beneficio debían radicarse mediante el canal de correspondencia establecido o si mediante otros medios oficiales dichas solicitudes también se entienden radicadas.
2. Se analizará si con el sólo pago del formulario descargado de la página web de la Entidad, aun cuando no haya solicitud expresa de acogerse a los beneficios, éste cumple con lo establecido en la Resolución SDH - 452 del 20 de octubre de 2020.
3. Resolviendo el punto anterior se dará respuesta a la tercera situación, toda vez que se determinará bajo qué presupuestos el pago del impuesto con beneficio tributario realizado después del 20 de octubre de 2020 aún estaba cobijado por el beneficio consagrado en el artículo 7 del Decreto Legislativo 678 de 2020.

I. Sobre la validez de las solicitudes de beneficio en relación con los impuestos, tasas, contribuciones y multas pendientes de pago (Decreto Legislativo 678 de 2020, art 7°) realizadas a través de cualquier canal de comunicación establecido por la Secretaría Distrital de Hacienda.

Para dar respuesta a esta consideración es necesario analizar el artículo 1° de la Resolución SDH- 452 de 2020¹ que señala lo siguiente:

*“Artículo 1°. **MODIFÍQUESE** el artículo 4° de la Resolución No. SDH-000417 de 7 de octubre de 2020, el cual quedará así:*

*“Artículo 4°. **Aplicación del artículo 7 del Decreto Legislativo 678 de 2020.** Los interesados que al 20 de octubre de 2020 hayan radicado una solicitud ante la Secretaría*

¹ Resolución que modifica el artículo 4 de la Resolución 417 de 2020

Distrital de Hacienda, manifestando su intención expresa de acogerse a los beneficios establecidos en el artículo 7 del Decreto Legislativo 678 de 2020, en relación con los impuestos, tasas, contribuciones y multas pendientes de pago a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo mencionado, a los cuales no se les ha podido generar recibo de pago, podrán pagar sus obligaciones tributarias y no tributarias, una vez superada la misma, siempre y cuando el pago se realice durante la vigencia del artículo 7 del precitado Decreto Legislativo”. (Subrayas fuera de texto)

Siendo así, el artículo 4° establece que el ciudadano que haya radicado solicitud con la manifestación expresa a la Secretaría Distrital de Hacienda podrá recibir los beneficios contemplados por el artículo 7° del Decreto Legislativo 678 de 2020. Sin embargo, la resolución mencionada no establece expresamente los medios por los cuales el contribuyente puede hacer dicha solicitud. Ahora bien, los deudores acudieron a diferentes medios de comunicación habilitados por la Secretaria Distrital de Hacienda para manifestar su intención de acogerse a dicho beneficio tributario, tales como correos electrónicos institucionales, redes sociales (Twitter, Facebook, Instagram), líneas de WhatsApp, entre otros.

Lo anterior ocasionó que muchas de esas solicitudes no generaban número de radicado, ya que el único medio establecido por la Secretaría Distrital de Hacienda para generar radicado al ciudadano es a través del canal de correspondencia (radicación_virtual@shd.gov.co).

En este sentido, es necesario analizar si una solicitud o petición hecha por la ciudadanía ante la Entidad es radicada con la sola presentación de la misma, o si por el contrario, la radicación nace con la generación del número que va a identificar dicha solicitud. Para dar claridad a ello, la Resolución SDH-118 de 2018, “*por la cual se define y adopta el trámite interno de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias – PQRS- en la Secretaría Distrital de Hacienda*”, establece en su artículo 2° los canales de comunicación de la entidad:

“(…)Artículo 2. Canales de recepción de PQRS. Los canales dispuestos por la Entidad para la recepción de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias –PQRS- presentadas por la ciudadanía son: canal presencial, canal telefónico y canal virtual.

Canal Presencial: Tiene las siguientes modalidades:

Punto de atención: Oficina de Atención al Ciudadano ubicada en la Sede CAD: Carrea 30 # 25-90.

Puntos de Radicación: Corresponden a las ventanillas dispuestas por la Entidad para la recepción de comunicaciones escritas presentadas por la ciudadanía, en donde el ciudadano puede radicar escritos relacionados con PQRS; (...)

Canal Telefónico:

Líneas Telefónicas de atención al ciudadano: A través de ellas se atienden peticiones, quejas, reclamos y sugerencias –PQRS. (...)

Canal Virtual: La Secretaría Distrital de Hacienda dispone del canal virtual a través del Portal Web de la entidad para la recepción de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (...)

Parágrafo 1. La Secretaría Distrital de Hacienda, con el fin de garantizar la prestación eficiente de servicio al ciudadano, podrá establecer otros canales para la recepción de PQRS en la Entidad, previa recomendación de la Oficina de Atención al Ciudadano.

Parágrafo 2. Las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias –PQRS- que se reciban por un medio diferente a los establecidos en el presente artículo, deben ser remitidas por el servidor público que las reciba a la Oficina de Atención al Ciudadano para ser incorporadas al Sistema Distrital de Quejas y Soluciones según instructivo del Sistema de Gestión de Calidad.” (Subrayado fuera del texto)

Dichos canales establecidos por la Entidad guardan armonía con el deber del Estado de prestar el debido servicio a la ciudadanía de atender sus peticiones, estableciendo los medios idóneos para darles el debido trámite, bien sea de manera escrita, verbal, telefónica o virtual.

Al hablar de radicación se entiende que el documento, comunicación, solicitud etc. se llevó a la administración para que se atendiera de forma oportuna; el número de radicación es una formalidad para llevar el control y seguimiento a la correspondencia recibida, es decir, un trámite interno de la entidad. Por lo tanto, con la sola recepción de la solicitud ya existe la obligación de darle trámite oportuno a la misma.

Así los hechos, de conformidad con el Parágrafo 2° del artículo 2° de la Resolución SDH - 118 de 2018, si el ciudadano utilizó otros canales de comunicación para dar trámite a su solicitud de acogerse a los beneficios contemplados durante la vigencia del artículo 7 del Decreto Legislativo 678 de 2020, esta comunicación debió ser remitida a la Oficina de Atención al Ciudadano y generar el respectivo número de radicado para darle el debido trámite; siempre y cuando la comunicación cumpla con lo establecido en la Resolución SDH - 452 de 2020, esto es, que se haya hecho antes

del 21 de octubre de 2020 y con la clara e inequívoca manifestación de acogerse a los beneficios tributarios del art. 7° del Decreto Legislativo 678 de 2020.

No obstante, debe tenerse en cuenta la situación de contingencia declarada por la Secretaría Distrital de Hacienda, mediante la Resolución SDH 417 de 2020, a partir del 7 de octubre mientras dure la interrupción de los servicios informáticos que presta la Secretaría Distrital de Hacienda. Desde la declaratoria de contingencia, es deber de esta Entidad garantizar no solo la seguridad en el manejo de la información, sino también la continuidad en la prestación del servicio y en el cumplimiento de las diferentes obligaciones por parte de usuarios externos.

Por ello, la normativa de contingencia expedida por esta Secretaría no acota la radicación de la manifestación expresa de los deudores de acogerse a los beneficios contemplados en el artículo 7 del Decreto Legislativo 678, en relación con los impuestos, tasas, contribuciones y multas pendientes de pago a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo mencionado, a un solo mecanismo de radicación; por lo que era viable la utilización de todos los canales habilitados por la Entidad. Lo preponderante es la manifestación expresa del deudor de acogerse a los beneficios en tanto éstos estuvieran vigentes en nuestro ordenamiento jurídico.

Esta conclusión se fundamenta además en lo establecido en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, que establece que *“En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.”* (Subrayas fuera de texto)

II. Dentro de las facultades legales la DIB emitió formularios que establecían dos (2) fechas de pago, una de ellas el 31 de octubre de 2020 y otra el 31 de diciembre de 2020. Sin embargo, esta emisión no se envió a los contribuyentes pero quedó disponible en la página web, de lo cual se considera que muchos ciudadanos descargaron el formulario y pudieron cancelar en una entidad bancaria o contar con el formulario impreso. Se pregunta si el pago del formulario con los beneficios es válido aun cuando no haya solicitud expresa de acogerse a ellos y sobre el procedimiento por seguir en caso de que un contribuyente haya cancelado con posterioridad al 31 de octubre de 2020 y lo haga en el término de la contingencia.

El formulario publicado en la página web mencionaba expresamente el siguiente texto: “Señor contribuyente. Información importante: Usted cumple con las condiciones establecidas en el Decreto Legislativo 678 del 20 de mayo de 2020 (artículo 7) debe cancelar la totalidad de la deuda, según la normatividad vigente.”

Ante la declaratoria de inexecutable del artículo 7º del Decreto Legislativo 678 de 2020, por parte de la Corte Constitucional, a partir del 21 de octubre, la Secretaría Distrital de Hacienda emitió la Resolución - 452 de 2020, con el fin garantizar la seguridad jurídica de sus actuaciones.

Esta Secretaría se informó de la mencionada sentencia de inexecutable, a través del comunicado de prensa de la Corte Constitucional el pasado 20 de octubre.

En relación con la comunicación de los fallos de la Corte Constitucional, es importante recordar que este Tribunal sostuvo en la Sentencia C-973 de 2004:

“...los efectos o consecuencias jurídicas de sus fallos de constitucionalidad, se producen desde el día siguiente a aquél en que se tomó la decisión de executable o inexecutable, siempre y cuando se divulgue o comunique dicha decisión por los medios ordinarios reconocidos para comunicar sus sentencias (Ley 270 de 1996, artículo 56) (...) Así las cosas, cuando los operadores jurídicos se informan acerca de la executable o inexecutable de una disposición a través de los medios ordinarios reconocidos por cada Corporación para divulgar sus decisiones (Ley 270 de 1996, artículo 56), no pueden dichas disposiciones ser interpretadas o aplicadas en cualquier sentido, pues al existir previamente un pronunciamiento sobre la posibilidad o no de ejecutar sus mandatos normativos o de hacerlo en una determinada manera, el desconocimiento de dicho fallo implicaría una ostensible violación a la supremacía e integridad de la Constitución y, además, a la garantía fundamental de la seguridad jurídica”.

Así mismo, en la Sentencia C-329 de 2001 se analizó los efectos de las normas declaradas inexecutable:

“La declaratoria de executable proferida por la Corte Constitucional es una orden para que ni las autoridades estatales ni los particulares la apliquen o, en otros casos, una facultad para que dejen de aplicarla. Es decir, es la de restarle efectos a la disposición inconstitucional. Adicionalmente, contiene implícita otra orden en aquellos casos en que sea resultado de una confrontación del contenido material de la norma con la Constitución: la prohibición al legislador de reproducir la disposición declarada inexecutable. La decisión adoptada por la Corte es la de sacarla del ordenamiento jurídico, de tal modo que no siga surtiendo efectos hacia futuro, independientemente de

que, mediante una ficción jurídica, en ocasiones excepcionales, la Corte profiera una decisión retroactiva o difiera sus efectos hacia futuro". (Resaltado fuera de texto)

En este sentido, el pago realizado por los interesados a través del formulario en fechas posteriores al 20 de octubre de 2020, no puede ser objeto del beneficio a que se refería el artículo 7 del Decreto Legislativo 678 de 2020, cuando los interesados no hubieran manifestado su intención de acogerse al beneficio, hasta el día 20 de octubre pasado.

Lo anterior, pues precisamente a partir del 21 de octubre pasado, como ya se ha mencionado, tiene efectos la declaratoria de inexecuibilidad del Decreto Legislativo citado.

Por el contrario, como ya se ha mencionado, si el interesado formuló su solicitud antes del 21 de octubre de 2020, como lo expone la Resolución SDH 452 de 2020, es objeto del beneficio, a que se refería el artículo 7º del Decreto Legislativo 678 de 2020, aun cuando el pago lo realizara con posterioridad al 21 de octubre de 2020.

Por lo anterior, los pagos que se hicieron con posterioridad al 20 de octubre y que no cuenten con la manifestación expresa de acogerse a los beneficios de que trataba el extinto artículo 7 del Decreto Legislativo no cuentan con el sustento legal para que se les aplique dicho beneficio.

En este orden de ideas, el pago realizado por el interesado que no utilizó el beneficio durante la vigencia del artículo 7º Decreto Legislativo 678 de 2020 se entiende como un pago parcial de la obligación tributaria. En otros términos, al no utilizar el beneficio deberá pagar el saldo respectivo.

Por ello, se sugiere que el procedimiento que debe seguir por parte de la DIB es proceder a la compensación del pago efectuado por parte del contribuyente al impuesto.

CONCLUSIONES:

Del análisis jurídico se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. Las solicitudes hechas hasta el 20 de octubre de 2020, para acogerse a los beneficios tributarios contemplados durante la vigencia del artículo 7 del Decreto Legislativo 678 de 2020, se entienden radicadas y deben ser tramitadas, aun cuando no se les haya asignado número de radicación, ya que se hicieron mediante los

canales oficiales de la Entidad, donde se evidencia la manifestación expresa de acogerse al beneficio.

2. Los pagos realizados, a través del formulario, con posterioridad al 20 de octubre de 2020, mantienen el beneficio a que se ha hecho referencia, siempre y cuando la solicitud a la Entidad se hubiere realizado antes del 21 de octubre de 2020, a través de los canales oficiales, por cuanto se entiende se hizo dentro de la vigencia del artículo 7° del Decreto Legislativo 678 de 2020.

3. Los pagos realizados, a través del formulario con posterioridad al 20 de octubre de 2020, cuando no haya solicitud expresa de acogerse a los beneficios contemplados en el Decreto Legislativo 678 de 2020, presentada antes del 21 de octubre de 2020, no pueden recibir el beneficio reconocido por el Decreto Legislativo citado.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Director Jurídico

lpazos@shd.gov.co

Revisó: Manuel Ávila Olarte / Clara Lucía Morales Posso
Proyectó: Paola Andrea Alarcón Pasos