



## 6.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial



Radicado: 2-2021-051420

Bogotá D.C., 4 de octubre de 2021 09:58

Doctor

**Jaime Alberto Valencia Ramos**

Secretario de Hacienda

**Gobernación de Caldas**

[mfgomezd@gobernaciondecaldas.gov.co](mailto:mfgomezd@gobernaciondecaldas.gov.co)

Radicado entrada 1-2021-083938

No. Expediente 28316/2021/RPQRSD

Asunto : Oficio No. 1-2021-083938 del 23 de septiembre de 2021  
Tema : Otros temas tributarios

Cordial saludo Doctor Valencia:

Mediante oficio radicado en este Ministerio con el número y fecha del asunto haciendo referencia a la Ley 2155 de 2021, efectúa usted una serie de interrogantes que serán atendidos en el mismo orden de consulta, no sin antes precisar que, nuestros pronunciamientos se emiten, en los términos y con los alcances de los artículos 14-2 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de manera que no son obligatorias ni vinculantes y no comprometen la responsabilidad de este Ministerio.

Consulta usted:

- 1. ¿A qué vigencias se aplica el beneficio del 80% de descuento en sanción e intereses, teniendo en cuenta que la Ley en su artículo 45 establece, “cuyo incumplimiento se haya ocasionado o agravado” como consecuencia de la pandemia, si todas las vigencias en mora antes del 30 de junio de 2021 se agravaron en incrementaron de sanción y/o intereses durante la emergencia del COVID 19?**

Sobre este interrogante, se pronunció esta Dirección mediante Oficio 2-2021-050695 del 30 de septiembre de 2021, en los siguientes términos:

*“[...] A este respecto, es necesario analizar el tipo de obligaciones que se ven amparadas lo normado en el artículo 45 de la Ley 2155 de 2021, el cual se refiere a obligaciones “que presenten mora en el pago a treinta (30) de junio de 2021 y cuyo incumplimiento se haya ocasionado o agravado como consecuencia de la pandemia generada por el COVID-19”,*

*De tal manera, en primer término, debe establecerse lo que ha de entenderse por obligaciones “que presenten mora en el pago a treinta (30) de junio de 2021”, para decir que ello corresponde a obligaciones que no hayan sido canceladas dentro de los plazos señalados en la ley o en el respectivo acto administrativo, según el caso. Conforme con lo anterior, la norma aplicaría para obligaciones en ese supuesto, indistintamente que respecto de ellas se haya o*

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](mailto:atencioncliente@minhacienda.gov.co)

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)

*no iniciado un proceso de liquidación, discusión o cobro coactivo, siempre que estuvieren en mora a 30 de junio de 2021.*

*De otra parte, la norma establece que esa mora se haya “ocasionado o agravado como consecuencia de la pandemia”, por lo que, ante la ausencia de una precisión legal del significado de esas palabras, habrá de acudirse a su sentido natural y obvio según su uso general, en los términos del artículo 28 del Código Civil, acudiendo a sus formas verbales.*

*Así, por ocasionar tenemos:*

*“ocasionar*

- 1. tr. **Ser causa o motivo para que suceda algo.***
- 2. tr. Mover o excitar.*
- 3. tr. Poner en riesgo o peligro”<sup>1</sup>. (Énfasis añadido)*

*Y por agravar tenemos:*

*“agravar*

*Del lat. aggravāre, de gravāre 'gravar'.*

- 1. tr. Aumentar el peso de algo, hacer que sea más pesado.*
- 2. tr. Oprimir con gravámenes o tributos.*
- 3. tr. **Hacer algo más grave o molesto de lo que era.** U. t. c. prnl. Agravarse la enfermedad.*
- 4. tr. Ponderar algo por interés u otro fin particular para que resulte o parezca más grave. El letrado acusador agravaba el delito”<sup>2</sup> (Énfasis añadido).*

*En ese contexto, si por ocasionar entendemos “Ser causa o motivo para que suceda algo” válido sería señalar que se trata de obligaciones cuya mora se haya dado a partir del inicio de la pandemia del COVID-19 en el país, que para los efectos consideramos que debería corresponder a la fecha de la primera declaratoria de la emergencia sanitaria por parte del Ministerio de Salud y de la Protección Social.*

*Así mismo, si por agravar entendemos “Hacer algo **más grave** o molesto **de lo que era**”, es igualmente válido señalar que se trata de obligaciones cuya mora se dio con anterioridad a la pandemia, pero que con ocasión de ésta se hicieron más graves, puesto que sólo serían susceptibles de agravarse obligaciones que a esa fecha ya existían. En consecuencia, consideramos que si bien lo que se agrava es la situación de incumplimiento, esto es que se extiende la mora, ello correlativamente implica que se agrava la obligación incrementándose en su valor, sea esto por el aumento en los intereses de mora, o por la actualización de las sanciones.*

*De tal manera, a juicio de esta Dirección, puede tratarse de obligaciones cuya mora se presentó a partir del inicio de la pandemia, así como de obligaciones cuya mora se presentó antes de la pandemia pero que con ocasión de ella se vieron agravadas, y que virtud de la misma no pudieron ser honradas antes del 30 de junio de 2021. Lo anterior se ve reforzado por el uso de la conjunción disyuntiva “o” (ocasionado o agravado) la cual “Denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas” a partir de lo cual podemos colegir que se trata de obligaciones ocasionadas durante la pandemia, así como obligaciones ocasionadas con anterioridad a ella que se vieron agravadas con su ocurrencia.*

<sup>1</sup> Diccionario de la Real Academia Española – Tomado de <https://dle.rae.es> el 17 de septiembre de 2021

<sup>2</sup> Ídem nota al pie 2

*Ahora bien, la norma no establece ningún medio de prueba para demostrar que la obligación se ocasionó o agravó por la pandemia, motivo por el cual la aplicación del artículo 45 de la Ley 2155 de 2021 debe ser sopesada por la propia administración con fundamento en los parámetros que le ofrece la norma y respecto de los cuales emitimos nuestras opiniones líneas arriba. [...]"*

- 2. ¿Los acuerdos de pago suscritos antes del 30 de junio del 2021, tendrán el beneficio del 80% de descuento en sanción e intereses en todas las vigencias por las que suscribió dicho acuerdo, al igual que el beneficio del 20% sobre la tasa de interés corriente bancario certificado por la superintendencia financiera? ¿para aplicar los beneficios el usuario deberá cancelar la totalidad de las cuotas restantes o podrá realizar el pago parcial de las cuotas manteniendo dicho beneficio?**

Tratándose de obligaciones incluidas en acuerdos de pago, consideramos que la medida resultaría aplicable siempre y cuando las obligaciones incorporadas en los acuerdos de pago estuvieran en mora a 30 de junio de 2021, caso en el cual los deudores accederán a la condición especial de pago cancelando el total del capital del saldo insoluto, junto con las sanciones y los intereses calculados en los porcentajes que señalan los literales A y B del artículo 45 de la Ley 2155 de 2021.

- 3. ¿Los acuerdos de pago que se suscriban en adelante y hasta el 31 de diciembre de 2021, tendrán derecho al beneficio del 80% de descuento en sanción e intereses en todas las vigencias por las que suscribió dicho acuerdo, al igual que el beneficio del 20% sobre la tasa de interés corriente bancario certificado por la superintendencia financiera? ¿Esto aplica si en el acuerdo de pago se incluye la vigencia 2021 que al 30 de junio de 2021 aún no estaba vencida?**

Al efecto, el artículo 45 de la Ley 2155 de 2021 establece que la condición especial de pago aplica para obligaciones derivadas de impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial **“que se paguen hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021, y para las facilidades de pago que se suscriban con la DIAN y los entes territoriales hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021 respecto a las obligaciones que presenten mora en el pago a treinta (30) de junio de 2021, y cuyo incumplimiento se haya ocasionado o agravado como consecuencia de la pandemia”**.

Ahora, si bien la norma fijó un plazo máximo para la suscripción del acuerdo de pago (diciembre 31 de 2021), no limitó la aplicación de la reducción en sanciones e intereses a un plazo máximo para el pago de la obligación en él incorporada, motivo por el cual, el descuento aplicará durante toda la vigencia del acuerdo de pago, a menos que se incurra en incumplimiento del acuerdo, caso en el cual éste prestará mérito ejecutivo y se re liquidarán las sanciones al 100%, así como los intereses a la tasa del artículo 635 del Estatuto Tributario Nacional, conforme lo señala el parágrafo 1º del artículo 45 de la Ley 2155 de 2021. Sea del caso precisar que esa condición especial no se haría extensiva a la vigencia 2021 si la misma no presentaba mora a 30 de junio de 2021, motivo por el cual no debería incorporarse en un acuerdo de pago concedido en los términos del artículo 45 de la Ley 2155 de 2021.

4. ***¿Los descuentos a los que hubiese lugar serán aplicados de forma unánime a todos los deudores de los diferentes impuestos, tasas o contribuciones, o deberá ser aplicado solo a quienes realicen la solicitud al Departamento y demuestren que efectivamente fueron afectados por la emergencia del CODIV 19? En caso de que se aplique a solicitud de los usuarios ¿Cuáles son los criterios para aceptar o negar este tipo de solicitudes?***

Al respecto, el artículo 45 de la Ley 2155 de 2021, establece una condición especial de pago sobre obligaciones derivadas de “*impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial, que se paguen hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021*”, siempre que las mismas hayan estado en mora al 30 de junio de 2021 y se hayan ocasionado o agravado por la pandemia. En ese contexto, consideramos que aplicará respecto de aquellos contribuyentes que voluntariamente decidan pagar tales obligaciones dentro del plazo señalado en la norma, y aplicará de manera unánime a todos aquellos que así lo decidan, para lo cual corresponderá a la administración departamental facilitar los medios que permitan a los deudores el cabal y oportuno pago en las condiciones señaladas en la norma.

En lo que respecta a la necesidad de demostración de la afectación por la pandemia, reiteramos lo expresado en el Oficio 2-2021-050695 de 2021, en el sentido de que “*la norma no establece ningún medio de prueba para demostrar que la obligación se ocasionó o agravó por la pandemia, motivo por el cual la aplicación del artículo 45 de la Ley 2155 de 2021 debe ser sopesada por la propia administración con fundamento en los parámetros que le ofrece la norma y respecto de los cuales emitimos nuestras opiniones líneas arriba*”.

5. ***Los artículos 47, 48 y 49 de Ley 2155, facultaron a las entidades territoriales para su aplicación, ¿se requiere presentar proyecto de Ordenanza para aprobación de la Asamblea Departamental, para su aplicabilidad?***

Sobre este interrogante se pronunció esta Dirección mediante Oficio 2-2021-049534 del 23 de septiembre de 2021, así:

*“[...] Del análisis del artículo 45 de la Ley 2155 de 2021, se evidencia que el legislador acudió a una redacción de carácter imperativo al señalar que “...las sanciones y la tasa de interés moratoria se reducirán y liquidarán en los siguientes términos (...)”, lo que aunado al hecho de que no defirió su aplicación a la intervención de ninguna autoridad o corporación administrativa del nivel territorial, permite colegir que la norma aplica por mandato expreso del legislador, sin que para ese efecto se haga necesaria su adopción mediante acto administrativo.*

*Lo anterior no obsta para que la entidad territorial, si a bien lo tiene, emita actos administrativos tendientes a la dinamización y socialización de la aplicación de la medida, sin que en ningún caso esos actos impliquen el señalamiento de condiciones, requisitos o plazos distintos a los que estableció el legislador.*

*En lo que hace a los artículos 46, 47 y 48 de la Ley 2155 de 2021, debe partirse señalando que los parágrafos 6º, 4º y 1º facultan a las entidades territoriales para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos en materia tributaria; terminaciones por mutuo*

*acuerdo de los procesos administrativos tributarios, y; para aplicar el principio de favorabilidad en la etapa de cobro, respectivamente, facultad que deben ejercer “de acuerdo con su competencia”.*

*Así, lo primero que debe señalarse es que las medidas establecidas en los artículos 46, 47 y 48 de LA Ley 2155 de 2021, resultan aplicables sobre obligaciones ya causadas las cuales se encuentran en procesos de discusión ante las autoridades judiciales (Art. 46) y administrativas (Art. 47), así como de obligaciones causadas y exigibles que se encuentran en proceso administrativo de cobro coactivo (Art. 48), de manera que la aplicación de esas medidas no afecta para nada los elementos estructurales respecto de los tributos a los que resulten aplicables.*

*En ese contexto, puede colegirse que la aplicación de esas medidas se circunscribe a asuntos relacionados con la administración de los tributos, más no, se reitera, a asuntos relacionados con sus elementos estructurales. Siguiendo esa línea argumentativa, la administración y control de los tributos, es un asunto de competencia del ejecutivo de conformidad con los artículos 305-2-11 y 315-3 de la Constitución Política, mientras que la adopción y regulación de los tributos al interior de la entidad territorial es un asunto de competencia de las asambleas y concejos de conformidad con los artículos 300-4 y 313-4 íbidem.*

*Siendo ello de esa manera, cuando los artículos 46, 47 y 48 de la Ley 2155 de 2021, facultan a las entidades territoriales para su aplicación “de acuerdo con su competencia”, dicha competencia descansa en cabeza de los gobernadores y alcaldes quienes en los niveles departamental y municipal son los competentes para dirigir y coordinar la acción administrativa. En consecuencia, a juicio de esta Dirección, para la aplicación de las medidas establecidas en los precitados artículos de la Ley 2155 de 2021, por parte de las entidades territoriales bastará su adopción mediante un acto administrativo expedido por el alcalde o gobernador, sin que se requiera de la intervención de las corporaciones administrativas (asambleas o concejos).*

*Ahora bien, los actos administrativos mediante los cuales se adopten estas medidas en el nivel territorial deberán atenerse a los términos, requisitos y condiciones establecidas en los artículos 46, 47 y 48 de la Ley 2155 de 2021, sin que en ningún puedan establecerse términos, condiciones, o requisitos distintos a los que estableció el legislador. [...]”*

- 6. Respecto al artículo 49 de la Ley 2155, multas de tránsito exigibles con anterioridad al 30 de junio de 2021, ¿aplican los beneficios a quienes a la fecha hayan suscrito algún acuerdo de pago? En caso de que apliquen ¿Aplica para todos los acuerdos de pago?, es decir, ¿así los mismos se encuentren al día en el pago de las cuotas? O ¿solo aplica para los que están incumplidos?, ¿para aplicar los beneficios el usuario deberá cancelar la totalidad de las cuotas restantes o podrá realizar el pago parcial de las cuotas manteniendo dicho beneficio?**
- 7. Quienes se acojan al beneficio y suscriban acuerdos de pago antes del 31 de diciembre del 2021, ¿podrán financiar a cuotas para pago en el año 2022? ¿Si las cuotas son para pago en 2022 se le seguirá aplicando el beneficio?**

Respecto de estos dos interrogantes, le comunicamos que por tratarse de condiciones especiales de pago aplicables a multas por infracciones a las normas de tránsito, la competencia para pronunciarse al respecto es del Ministerio de Transporte, entidad a la que estamos dando traslado



Continuación oficio

Página 6 de 6

de su consulta en los términos del artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente

**LUIS FERNANDO VILLOTA QUIÑONES**

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

**ELABORÓ:** César Segundo Escobar Pinto

Firmado digitalmente por: LUIS FERNANDO VILLOTA QUINONES

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

AGvy wlpC oHbQ 6bis j6+m ncuG VR4=  
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>