AÑO 50
NÚMERO 5798
2016 · MARZO · 18

REGISTRO DISTRITAL

RESOLUCIONES DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL

Resolución Número 180
(Marzo 16 de 2016)

"Por la cual se concede permiso sindical a los negociadores y asesores de las organizaciones de empleados públicos que presentaron pliego de solicitudes a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C."

LA SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL
En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las previstas en el Artículo 315 de la Constitución, literal j) del artículo 8° del Decreto Distrital 267 de 2007 y el artículo 3 del Decreto 2813 de 2000, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 13 de la Ley 584 de 2000 reguló lo relativo a los permisos sindicales de los empleados públicos, estableciendo lo siguiente:

> *"Las organizaciones sindicales de los servidores públicos tienen derecho a que las entidades públicas les concedan permisos sindicales para que, quienes sean designados por ellas, puedan atender las responsabilidades que se desprenden del derecho fundamental de asociación y libertad sindical. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, en concertación con los representantes de las centrales sindicales."*

Que con el objeto de reglamentar la norma antes citada, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2813 de 2000, el cual en su artículo 1 dispuso:

> *"Los representantes sindicales de los servidores públicos tienen derecho a que las entidades públicas de todas las Ramas del Estado, sus Órganos Autónomos y sus Organismos de Control, la Organización Electoral, las Universidades Públicas, las entidades descentralizadas y demás entidades y dependencias públicas del orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, les concedan los permisos sindicales remunerados necesarios para el cumplimiento de su gestión."*

Que el artículo 2 ídem señala que las organizaciones sindicales de servidores públicos son titulares de la garantía del permiso sindical, del cual podrán gozar los delegados para las asambleas sindicales y la negociación colectiva, entre otros. De igual manera, el artículo 3 de la norma en cita establece:

> *"Corresponde al nominador o al funcionario que este delegue para tal efecto, reconocer mediante acto administrativo los permisos sindicales a que se refiere el presente decreto, previa solicitud de las organizaciones sindicales de primero, segundo o tercer grado, en la que se precisen, entre otros, los permisos necesarios para el cumplimiento de su gestión, el nombre de los representantes, su finalidad, duración periódica y su distribución."*

Que constituye una obligación de las entidades públicas, en el marco del derecho fundamental de asociación plasmado en la Constitución Política, otorgar los permisos sindicales necesarios para el ejercicio de actividades inherentes a la organización sindical.

Que el Decreto 160 de 2014 reglamentó la Ley 411 de 1997, aprobatoria del Convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos, y en su artículo 15 estableció:

> *"En los términos del artículo 39 de la Constitución Política, la Ley 584 del 2000 y el Decreto 2813 de 2000, los empleados públicos a quienes se les aplica el presente decreto durante el término de*

la negociación, gozan de las garantías de fuero sindical y permiso sindical, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia."

Que el Acuerdo Colectivo Marco de Relaciones Laborales en el Distrito Capital suscrito entre la Administración Distrital de Bogotá y las organizaciones sindicales, filiales de las Centrales Obreras (CTC, CUT, CGT) el 02 de mayo de 2007, consagró en el numeral 3. Derechos y Garantías Sindicales, numeral 3.3, que la Administración Distrital concederá permisos sindicales remunerados a los dirigentes que resulten elegidos para integrar la Comisión Negociadora de los Pliegos de Peticiones, durante el período de la negociación.

Que de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 160 de 2014, las siguientes organizaciones de empleados públicos presentaron pliego de solicitudes a la Secretaría General: 1) Sindicato de Trabajadores, Empleados Municipales y Distritales de Colombia - SINTRAMUNICIPALES, 2) Sindicato de Empleados y Trabajadores Nacionales y Distritales - SINTRADISTRITALES y 3) Sindicato Distrital de Trabajadores Temporales y de Carrera de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá - SINTRAGENERAL.

Que mediante oficios radicados: 1-2016 - 8542 del 26 de febrero de 2016; 1-2016 - 8721 y 1-2016 - 8808 del 29 de febrero de 2016, las organizaciones de empleados públicos que presentaron pliego de solicitudes a la Secretaría General allegaron los nombres de los funcionarios negociadores y asesores así:

NEGOCIADORES

Por SINTRADISTRITALES

1. ISAÍAS GARZÓN ÁLVAREZ
2. MARÍA ROSARIO NIETO SALCEDO
3. AÍDA RUBY ERAZO PIAMBA
4. RUBÉN DARIO HOYOS GÓMEZ

Por SINTRAGENERAL

1. ERNESTO LEÓN IBARRA
2. HENRY BERNAL COCUNUBO
3. LIZ JOHANA GARGÍA HERNÁNDEZ
4. LUZ ELIZABETH MORENO GONZÁLEZ

Por SINTRAMUNICIPALES

1. LUIS GONZAGA GARZÓN ESTRADA
2. LUIS ALBERTO CAGUA NIAMPIRA

ASESORES

1. JORGE ELIÉCER HERNÁNDEZ ALBARRACÍN
2. MARTHA EDITH LÓPEZ

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 del Decreto 160 de 2014, el proceso de negociación del pliego de solicitudes inició el día 11 de marzo de 2015, con la instalación de la mesa en la cual se acordó el cronograma de negociación, por lo que se hace necesario expedir el acto administrativo concediendo los permisos sindicales a los funcionarios públicos de la Secretaría General para garantizar el normal desarrollo de la negociación.

Por lo anteriormente expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°-: Conceder permiso sindical durante el período que dure la negociación colectiva, incluidas sus prórrogas, del pliego de solicitudes presentado a la Secretaría General por las organizaciones de empleados públicos SINTRAMUNICIPALES, SINTRADISTRITALES y SINTRAGENERAL, a los siguientes negociadores y asesores vinculados a esta Secretaría, de forma exclusiva para tales fines:

No.	C.C.	SERVIDOR(A)	CARGO ACTUAL	DEPENDENCIA
1	79.841.725	Ernesto León Ibarra	Profesional Univ. 219-03	Subdirección Distrital de Inspección Vigilancia y Control de Personas Jurídicas Sin Animo de Lucro
2	46.662.214	Luz Elisabeth Moreno González	Profesional Espec. 222-24 (E)	Subdirección Operativa, Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano
3	52.383.564	Liz Johana García Hernández	Profesional Univ. 219-15	Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas la Paz y la Reconciliación
4	19.117.734	Rubén Darío Hoyos Gómez	Auxiliar Administ. 407-05	Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano

No.	C.C.	SERVIDOR(A)	CARGO ACTUAL	DEPENDENCIA
5	19.299.567	Luis Alberto Cagua Nianpira	Profesional Especializado 222-24	Subdirección Distrital de Inspección Vigilancia y Control de Personas Jurídicas Sin Animo de Lucro
6	19.423.351	Henry Bernal Cocunubo	Profesional Esp. 222-22	Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas la Paz y la Reconciliación
7	77.017.066	Luis Gonzaga Garzón Estrada	Auxiliar Administrativo 407-20	Subdirección Administrativa
8	19.347.862	Jorge Eliécer Hemández Albarracín	Profesional Especializado 222-30 (E)	Subdirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico
9	31.842.114	Aida Ruby Erazo Piamba	Auxiliar Administ. 407-05	Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano

ARTÍCULO 2°-: Comunicar el contenido de la presente resolución a las organizaciones sindicales; Sindicato de Trabajadores, Empleados Municipales y Distritales de Colombia - SINTRAMUNICIPALES, Sindicato de Empleados y Trabajadores Nacionales y Distritales - SINTRADISTRITALES y Sindicato Distrital de Trabajadores Temporales y de Carrera de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá - SINTRAGENERAL.

A la Subdirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas Sin Animo de Lucro

A la Subdirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Dirección Jurídica Distrital, a la Subdirección Operativa de la Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano, a la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la Paz y la Reconciliación, a la Subdirección Administrativa y la Subdirección de Talento Humano de la Dirección de Gestión Corporativa de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. y a la Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano, a través de la Subdirección de Gestión Documental de la misma Secretaría.

ARTÍCULO 3°-: La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D.C., a los dieciséis (16) días del mes de marzo de dos mil dieciséis (2016).

DALILA ASTRID HERNÁNDEZ CORZO

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ, D.C.

Resolución Número 3746

(Marzo 14 de 2016)

"Por la cual se modifica la Resolución 66434 de 2015, por medio de la cual se adoptó el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de Instituto de Desarrollo Urbano IDU"

LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ, D.C, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 29 del Acuerdo 001 del Consejo Directivo "Por el cual se expiden los Estatutos del Instituto de Desarrollo Urbano" y el Artículo 3 del Acuerdo No 002 del Consejo Directivo "Por el cual se establece la estructura organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano, las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones", y

CONSIDERANDO:

Que mediante Acuerdo No 002 de febrero 3 de 2009 emanado del Consejo Directivo, se estableció la nueva estructura organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano y las funciones de sus dependencias.

Que el artículo 3 inciso 4 del Acuerdo No 002 de 2009 del Consejo Directivo, asigna a la Dirección General la función de dirigir, controlar y garantizar las funciones de planeación, técnicas, financieras, administrativas, de desarrollo institucional y legales.

Que el literal b) del numeral 2 del artículo 19 de la Ley 909 de 2004, establece que el diseño de cada empleo, además de la descripción del contenido funcional que

permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular consagrado en el literal a) del citado numeral, debe contener *"el perfil de competencias que se requiera para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes, con las exigencias funcionales del contenido del empleo".*

Que el Artículo 5 del Decreto 2484 del 2 de Diciembre de 2014, recopilado por el artículo 2.2.3.5 del Decreto 1083 de 2015 establece que *"Para efectos de la identificación de las disciplinas académicas de los empleos que exijan como requisito el título de aprobación de estudios en educación superior, de que trata el artículo 23 del Decreto Ley 785 de 2005, las entidades y organismos identificarán en el manual de funciones y de competencias laborales los Núcleos Básicos del Conocimiento-NBC- que contengan las disciplinas académicas o profesiones, de acuerdo con la clasificación establecida en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior-SNIES".*

Que el Instituto de Desarrollo Urbano ha revisado los perfiles a los cargos existentes en el Instituto, encontrando que algunas no se ajustan a las necesidades actuales de las dependencias y otros incluso debido a las nuevas tendencias innovadoras de la entidad, requieren inclusión de disciplinas para su cabal desempeño y ejercicio.

Que el Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales adoptado mediante Resolución 66434 de 2015 ha sido diseñado de manera tal que se le puedan hacer los ajustes necesarios de acuerdo con los requerimientos de la entidad.

Que mediante oficio No. 20165160186321 del 1 de marzo de 2016, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU solicitó concepto técnico favorable para la modificación del Manual de funciones y Competencias Laborales.

Que el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital mediante oficio No. 20165260208882 del 14 de marzo de 2016, emitió concepto técnico favorable para la modificación del Manual de Funciones y Competencias Laborales.

Que como consecuencia de lo anterior, se hace necesario modificar la Resolución 66434 del 23 de diciembre de 2015 *"Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los diferentes empleos de la Planta de Personal del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU"*

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el Manual de Funciones y Competencias Laborales, adoptado mediante Resolución No. 66434 del 23 de diciembre de 2015, en relación con los cargos de la Planta de Empleos del Instituto de Desarrollo Urbano, que se relacionan a continuación:

I. IDENTIFICACIÓN		
Nivel:	Directivo	
Denominación del Empleo:	Director Técnico	
Código:	009	
Grado:	05	
No. de cargos:	1	
Dependencia:	Donde se ubique el cargo	
Cargo del Jefe Inmediato:	Quien ejerza la supervisión directa	
II. ÁREA FUNCIONAL: Contribución de Valorización		**47-DTAV**
III. PROPÓSITO PRINCIPAL		
Planear, gestionar, dirigir, formular y controlar la formulación e implementación de acuerdos, políticas, estrategias planes y programas para el desarrollo de los proyectos de valorización, en las diferentes etapas del proceso (Liquidación, asignación, facturación, notificación, cobro de la Contribución de Valorización, devoluciones, resolución de recursos, recuperación y depuración de la cartera por concepto de la Contribución de Valorización), de acuerdo con la normatividad vigente.		

IV. FUNCIONES ESENCIALES
1. Definir la formulación e implementación de acuerdos, políticas, estrategias, planes y programas para el desarrollo de los proyectos de valorización en las etapas de liquidación, asignación, facturación, notificación, resolución de recursos y cobro de la contribución, teniendo en cuenta las políticas y la normatividad vigente. 2. Dirigir, orientar y controlar la ejecución de las actividades necesarias para efectuar la liquidación, asignación, facturación, notificación, resolución de recursos y cobro de la contribución de valorización de acuerdo y de los programas de valorización, con las normas y los procedimientos establecidos. 3. Crear estrategias de seguimiento y control en el proceso de atención al contribuyente de valorización garantizando la información oportuna, veraz e integral de acuerdo a las políticas organizacionales. 4. Realizar el control interno e interinstitucional necesario para el cumplimiento de sus funciones y facilitar e impulsar el de las subdirecciones técnicas a su cargo acorde con los objetivos propuestos. 5. Dirigir, orientar y controlar la preparación de los proyectos de actos administrativos de asignación de la Contribución de Valorización y de respuesta a los recursos y reclamaciones interpuestas por los contribuyentes teniendo en cuenta las normas legales vigentes. 6. Crear y planear el diseño y revisión de estrategias y alternativas para la facturación, cobro, recuperación y depuración de la cartera por concepto de la Contribución de Valorización, efectuar seguimiento y controlar su debida implementación y ejecución de acuerdo con las normas vigentes y las políticas organizacionales. 7. Adelantar control seguimiento y evaluación de la gestión administrativa, financiera, legal y técnica de la ejecución de los asuntos y contratos a su cargo de acuerdo con las normas legales y lo establecido contractualmente. 8. Analizar orientar y dirigir la realización de los análisis de riesgos y los estudios previos necesarios para adelantar los procesos de contratación de los asuntos del área a su cargo teniendo en cuenta las normas legales y de la organización. 9. Avalar el cumplimiento de las obligaciones contractuales así como llevar el seguimiento y control de las garantías, asegurando la correcta, oportuna y efectiva ejecución de los contratos acorde con los objetivos propuestos. 10. Dirigir y controlar el cumplimiento del Programa Anual de Caja correspondiente a los contratos a su cargo de acuerdo con la normatividad vigente y las políticas de la organización. 11. Supervisar y controlar de manera integral los contratos garantizando el cumplimento de las obligaciones 12. Apoyar el proceso de planeación en la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversión y plurianual, con el fin de cumplir con las normas presupuestales. 13. Responder las peticiones que formulen o presenten los ciudadanos en los asuntos de su competencia y controlar su consolidación según les sean asignadas, garantizando la oportunidad y veracidad de la información reportada. 14. Las demás señaladas en la Constitución, la ley, los estatutos y las disposiciones que determinen la organización de la entidad o dependencia a su cargo y la naturaleza del empleo.
V. CONOCIMIENTOS BÁSICOS O ESENCIALES
1. Acuerdo 7 de 1987, 2. Estatuto Tributario Nacional y Distrital 3. Código Contencioso Administrativo 4. Acuerdos de Valorización con sus modificaciones correspondientes. 5. Plan de Ordenamiento Territorial. 6. Contratación Administrativa. 7. Sistema Integrado de Gestión.
VI. COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES

Comunes	**Por Nivel Jerárquico**
Orientación a resultados Orientación al usuario y al ciudadano Transparencia Compromiso con la Organización	Liderazgo Planeación Toma de Decisiones Dirección y Desarrollo de Personal Conocimiento del Entorno

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA	
Estudios Título de formación profesional en Ingeniería Catastral y Geodesia en el núcleo básico del conocimiento en ingeniería civil y afines; profesional en Administración de Empresas, Economía en el núcleo básico del conocimiento en economía y administración; profesional en Administración Pública en el núcleo básico del conocimiento en administración; profesional en Ingeniería Industrial en el núcleo básico del conocimiento en ingeniería industrial y afines; profesional en Geografía en el núcleo básico del conocimiento en geografía, historia o profesional en Arquitectura en el núcleo básico del conocimiento en arquitectura. Título de postgrado en la modalidad de especialización en áreas relacionadas con las funciones del empleo.	**Experiencia** Setenta y dos (72) meses de experiencia profesional relacionada.

I. IDENTIFICACIÓN	
Nivel:	Directivo
Denominación del Empleo:	Subdirector Técnico
Código:	068
Grado:	01
No. de cargos:	1
Dependencia:	Donde se ubique el cargo
Cargo del Jefe Inmediato:	Quien ejerza la supervisión directa

II. ÁREA FUNCIONAL: Gestión de Valorización | **386-STOP**

III. PROPÓSITO PRINCIPAL

Dirigir y organizar las actividades requeridas en el proceso de la Contribución de Valorización, coordinando la entrega de información e insumos necesarios para la preparación de los actos administrativos de asignación de la contribución y de respuestas a recursos y solicitudes de los contribuyentes, así como fijar las políticas y procedimientos para el cobro en las etapas ordinaria y pre-jurídica y de atención al contribuyente en los asuntos de su competencia, de acuerdo con la normatividad vigente.

IV. FUNCIONES ESENCIALES

1. Proyectar, implementar y desarrollar esquemas para efectuar la liquidación de la Contribución de Valorización, con base en la aplicación de los estudios y atributos prediales, socioeconómico, modelos matemáticos, financieros y demás información que al respecto le sea suministrada
2. Coordinar y orientar la preparación de la memoria técnica de la contribución de valorización, dando cumplimiento a las disposiciones legales aplicables y los parámetros establecidos.
3. Estudiar, diseñar y proponer estrategias y mecanismos para la generación y entrega oportuna de las facturas de cobro de la Contribución de valorización, así como para el desarrollo de la gestión de cobro persuasivo y/o pre-jurídico, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
4. Dirigir, orientar y coordinar el desarrollo de estudios que permitan identificar las causales de morosidad en el cobro de la contribución de Valorización, con el fin de implementar políticas, estrategias y programas tendientes a prevenir y evitar que éstas se constituyan.
5. Dirigir, coordinar y controlar la atención y orientación a los contribuyentes en los sitios que establezca la Entidad, para resolver de forma íntegra, veraz y oportuna todas aquellas consultas y requerimientos relacionados con la Contribución de Valorización.
6. Garantizar la actualización permanente del Sistema de Información relacionado con la Contribución de Valorización, de acuerdo con la normatividad vigente y los parámetros técnicos establecidos.
7. Preparar el componente técnico requerido para la elaboración de los proyectos de actos administrativos para la asignación de la Contribución de Valorización y para resolver los recursos y reclamaciones que presenten los contribuyentes, así como, el necesario para el proceso de facturación.
8. Realizar la supervisión, seguimiento, control y evaluación de la gestión administrativa, financiera, legal y técnica de la ejecución de los asuntos y contratos a su cargo, de acuerdo con los procedimientos establecidos y la normatividad vigente.
9. Orientar, dirigir y coordinar la realización de los análisis de riesgos y los estudios previos necesarios para adelantar los procesos de contratación de los asuntos del área a su cargo.
10. Adoptar las decisiones pertinentes para la solución de los problemas que se presenten durante la ejecución y liquidación de los contratos, de tal manera que se garantice su finalización en los plazos establecidos.
11. Dirigir, coordinar y controlar el cumplimiento del plan anual de caja (PAC) correspondiente a los contratos a su cargo, de acuerdo con la normatividad vigente.
12. Elaborar y coordinar la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversión (POAI) y plurianual, con el fin de cumplir con las normas presupuestales y demás vigentes.
13. Supervisar y controlar de manera integral los contratos en los cuales sea interventor o coordinador, garantizando el cumplimento de las obligaciones.
14. Las demás señaladas en la Constitución, la ley, los estatutos y las disposiciones que determinen la organización de la entidad o dependencia a su cargo y la naturaleza del empleo.

V. CONOCIMIENTOS BÁSICOS O ESENCIALES

1. Estatuto de Valorización.
2. Estatuto Tributario Nacional y Distrital
3. Código Contencioso Administrativo
4. Acuerdos de Valorización por beneficio general y local vigentes con sus modificaciones correspondientes.
5. Plan de Ordenamiento Territorial.
6. Contratación Administrativa.
7. Sistema Integrado de Gestión.

VI. COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES

Comunes	Por Nivel Jerárquico
Orientación a resultados	Liderazgo
Orientación al usuario y al ciudadano	Planeación
Transparencia	Toma de Decisiones
Compromiso con la Organización	Dirección y Desarrollo de Personal
	Conocimiento del Entorno

VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA

Estudios	Experiencia
Título de formación profesional en Ingeniería Catastral y Geodesia en el núcleo básico del conocimiento en ingeniería civil y afines; profesional en Administración de Empresas, Economía en el núcleo básico del conocimiento en economía y administración; profesional en Administración Pública, Administración Financiera en el núcleo básico del conocimiento en administración; profesional en Ingeniería Industrial en el núcleo básico del conocimiento en ingeniería industrial y afines; profesional en Ingeniería de Sistemas, Administración de Sistemas Informáticos en el núcleo básico del conocimiento en ingeniería de sistemas, telemática y afines; profesional en Estadística en el núcleo básico del conocimiento en matemáticas, estadística y afines o profesional en Arquitectura en el núcleo básico del conocimiento en arquitectura. Título de postgrado en la modalidad de especialización en áreas relacionadas con las funciones del empleo.	Sesenta (60) meses de experiencia profesional relacionada.

ARTÍCULO SEGUNDO: Adoptar las fichas actualizadas en el Manual de Funciones y Competencias Laborales vigente que se relacionaron en esta providencia.

ARTÍCULO TERCERO: Para el cumplimiento de los requisitos señalados en las fichas objeto de la presente modificación del Manual de Funciones y Competencias Laborales del Instituto de Desarrollo Urbano, se aplicarán las equivalencias establecidas en el Decreto 785 de 2005 y en las demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.

ARTÍCULO CUARTO: Las restantes fichas que integran el Manual de Funciones y Competencias Laborales del Instituto de Desarrollo Urbano, no sufren cambio alguno.

ARTÍCULO QUINTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Registro Distrital y modifica en lo pertinente la Resolución 66434 de 2015.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D.C., a los catorce (14) día(s) del mes de marzo de dos mil dieciséis (2016).

YANETH ROCÍO MANTILLA BARÓN
Directora General

DECRETOS LOCALES DE 2016

ALCALDÍA LOCAL DE CIUDAD BOLÍVAR

Decreto Local Número 001
(Marzo 16 de 2016)

Por medio del cual se ajusta el Presupuesto Anual de Gastos de Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar para la vigencia fiscal 2016.

EL ALCALDE LOCAL DE CIUDAD BOLÍVAR
En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial las que le confiere el artículo 36 del Decreto 372 de 2010, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 36 del Decreto 372 del 30 de Agosto de 2010, determina que el Alcalde Local por Decreto incrementará o reducirá el monto de las obligaciones por pagar para llevarlas al valor real, siempre y cuando no se superen las partidas aprobadas por la JAL.

Que de conformidad con lo estipulado en la Circular Conjunta DDP N° 01 de 2015, "Guía de Ejecución, seguimiento y Cierre Presupuestal 2015 y Programación Presupuestal Vigencia 2016", en el numeral 1° Cierre Vigencia Fiscal 2015, establece el ajuste de las Obligaciones por Pagar de funcionamiento e inversión programadas para la vigencia 2016, al valor realmente constituido.

Que el FDLCB apropio en sus Obligaciones por Pagar la suma de $ 123.537.745.000, valor correspondiente a las Obligaciones por Pagar constituidas a 31 de diciembre de 2015 es de $ 115.003.635.870,24. Presentándose diferencia entre estos dos.

Que una vez adelantado el cierre presupuestal de la vigencia fiscal 2015, se pudo establecer que el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar debe ajustar el agregado de las Obligaciones por Pagar del presupuesto aprobado para la vigencia 2016, a las realmente constituidas a 31 de diciembre de 2015, efectuando una reducción de Obligaciones por Pagar Gastos de Funcionamiento de $ 241.001.845 y Gastos de Inversión $ 11.606.617.847.

Que mediante radicados Nos 2-2016-07182 del 22 de febrero de 2016, de la Subsecretaria de Planeación de la Inversión y 2016ER14689 del 23 de febrero de 2016, de la Dirección Distrital de Presupuesto, emitieron concepto favorable sobre el ajuste de las Obligaciones por Pagar programadas en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión por cierre presupuestal 2015, en la vigencia 2016 del Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar.

Que la Administración Local para adelantar el respectivo ajuste cuenta con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal Nos 9, 498 y 12 del 13 de enero de 2016.

Que en mérito a lo expuesto anteriormente. el Alcalde Local de Ciudad Bolívar

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Ajustar el presupuesto de Ingresos y Gastos del Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar, para la vigencia fiscal de 2016, conforme al siguiente detalle:

CODIGO	CODIGO	CODIGO	AUMENTAR
3.	**GASTOS**	**241.001.845**	**506.880**
3.1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**	**241.001.845**	**506.880**
3.1.8	**OBLIGACIONES POR PAGAR**	**241.001.845**	**506.880**
3.1.8.02	**GASTOS GENERALES**	**241.001.845**	**506.880**
3.1.8.02.01	**Adquisición de Bienes**	**19.670.840**	**0**
3.1.8.02.01.02	Gastos de Computador	9.850.000	
3.1.8.02.01.03	Combustible, Lubricantes y llantas	1.691.000	
3.1.8.02.01.04	Materiales y Suministros	8.129.840	
3.1.8.02.02	**Adquisición de Servicios**	**221.331.005**	**506.880**
3.1.8.02.02.03	Gastos de Transporte y Comunicación	11.824.000	
3.1.8.02.02.04	Impresos y Publicaciones	6.381.994	
3.1.8.02.02.05	Mantenimiento y Reparaciones	**160.815.143**	**0**
3.1.8.02.02.05.0001	Mantenimiento Entidad	160.815.143	
3.1.8.02.02.06	**Seguros**	**42.309.868**	
3.1.8.02.02.06.0001	Seguros Entidad	33.788.868	
3.1.8.02.02.06.0005	Seguros de Salud Ediles	8.521.000	
3.1.8.02.02.08	**Servicios Públicos**	**0**	**506.880**
3.1.8.02.02.08.01	Energía		152.450
3.1.8.02.02.08.03	Aseo		204.000
3.1.8.02.02.08.04	Teléfono		150.430
3.3	**INVERSION**	**11.606.617.847**	**3.313.003.682**
3.3.6	**OBLIGACIONES POR PAGAR**	**11.606.617.847**	**3.313.003.682**
3.3.6.14	**Bogotá Humana**	**7.963.993.273**	**3.313.003.682**
3.3.6.14.01	**Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo**	**1.812.675.485**	**2.356.198.997**
3.3.6.14.01.01	**Garantía del desarrollo integral de la primera infancia**	**0**	**29.496.897**
3.3.6.14.01.01.0864	Suministro y adecuación de espacios para el desarrollo de la primera infancia		29.496.897
3.3.1.14.01.02	**Territorios saludables y red de salud para la vida desde la diversidad**	**0**	**191.886.662**
3.3.6.14.01.02.0820	Promoción y prevención en salud a la población vulnerable		191.886.662
3.3.6.14.01.03	**Construcción de saberes. Educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender**	**0**	**1.639.893.720**
3.3.6.14.01.03.1129	Ciudad Bolívar construye saberes		1.639.893.720
3.3.6.14.01.04	**Bogotá Humana con igualdad de oportunidades y equidad de género para las mujeres**	**58.391.000**	**0**
3.3.6.14.01.04.0907	Ciudad Bolívar, territorio de empoderamiento de las mujeres	58.391.000	0
3.3.6.14.01.05	**Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital**	**996.624.803**	**0**
3.3.6.14.01.05.0883	Atención integral en promoción y prevención a adulto mayor	929.124.803	
3.3.6.14.01.05.0909	Una localidad que se construye desde el dialogo diverso	67.500.000	
3.3.6.14.01.06	**Bogotá humana por la dignidad de las víctimas**	**0**	**22.393.000**
3.3.6.14.01.06.0865	Una Bogotá muy humana con las víctimas de las violencias		22.393.000
3.3.6.14.01.07	**Bogotá, un territorio que defiende, protege y promueve los derechos humanos**	**53.485.800**	**0**
3.3.6.14.01.07.0814	Jóvenes con conciencia por la promoción de los derechos humanos	53.485.800	0
3.3.6.14.01.08	**Ejercicio de las libertades culturales y deportivas**	**554.173.882**	**472.528.718**
3.3.6.14.01.08.0911	Libertades deportivas y culturales para la construcción de ciudadanía	554.173.882	
3.3.6.14.01.08.1257	Ciudad Bolívar activa en el deporte		472.528.718
3.3.6.14.01.14	**Fortalecimiento y mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos**	**150.000.000**	**0**
3.3.6.14.01.14.0811	Estudio, construcción y mantenimiento de redes de acueducto y alcantarillado rurales	150.000.000	
3.3.6.14.02	**Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua**	**4.879.727.421**	**919.775.819**
3.3.1.14.02.17	**Recuperación rehabilitación y restauración de la estructura ecológica principal y de los espacios del agua**	**0**	**869.790.097**

3.3.6.14.02.17.0891	Recuperación ambiental de la estructura ecológica local, los espacios del agua y el arborado local	0	869.790.097
3.3.6.14.02.19	**Movilidad Humana**	**1.210.025.393**	**0**
3.3.6.14.02.19.1136	Construcción y rehabilitación de entornos mas humanos	1.210.025.393	0
3.3.6.14.02.20	**Gestión integral de riesgos**	**3.579.702.028**	**0**
3.3.6.14.02.20.0902	Ejecución de acciones para la mitigación del riesgo en la localidad de ciudad bolívar	3.579.702.028	**0**
3.3.6.14.02.21	**Basura Cero**	**0**	**49.985.722**
3.3.6.14.02.21.1134	En ciudad bolívar basura cero	0	49.985.722
3.3.6.14.02.22	**Bogotá humana ambientalmente saludable**	**90.000.000**	**0**
3.3.6.14.02.22.1135	Ciudad Bolívar contribuye a un ambiente mas humano	90.000.000	0
3.3.6.14.03	**Una Bogotá que defiende y fortalece lo público**	**1.271.590.367**	**37.028.866**
3.3.6.14.03.24	**Bogotá Humana: Participa y Decide**	**1.243.984.367**	**0**
3.3.6.14.03.24.0861	Fortalecimiento comunitario en participación ciudadana	1.243.984.367	0
3.3.6.14.03.26	**Transparencia, probidad, lucha contra la corrupción y control social efectivo e incluyente**	**0**	**0**
3.3.6.14.03.26.0813	Fortalecimiento de lo público desde el control ciudadano y la rendición de cuentas	0	0
3.3.6.14.03.27	**Territorios de vida y paz con prevención del delito**	**0**	**11.026.156**
3.3.6.14.03.27.0866	La prevención de la violencia, un patrimonio publico	0	11.026.156
3.3.6.14.03.29	**Bogotá, Ciudad de Memoria, Paz y Reconciliación**	**27.606.000**	**0**
3.3.6.14.03.29.0914	Memoria histórica para la construcción de tejido social	27.606.000	0
3.3.6.14.03.31	**Fortalecimiento de la función Administrativa y Desarrollo Institucional**	**0**	**26.002.710**
3.3.6.14.03.31.0950	Ciudad Bolívar administrativa eficiente y eficaz		26.002.710
3.3.6.90	**OBLIGACIONES POR PAGAR VIGENCIAS ANTERIORES**	**3.642.624.574**	**0**
TOTAL		**11.606.617.847**	**3.313.003.682**

ARTÍCULO SEGUNDO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

COMUNÍQUESE, PUBLÍUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá, a los dieciséis (16) días del mes de marzo de dos mil dieciséis (2016).

HÉCTOR ROMÁN MORALES BETANCOURT
Alcalde Local de Ciudad Bolívar (E)

ALCALDÍA LOCAL DE ANTONIO NARIÑO

Decreto Local Número 06
(Marzo 16 de 2016)

Por medio del cual se efectúan unas modificaciones al Presupuesto Anual de Gastos de Funcionamiento del Fondo de Desarrollo Local de Antonio Nariño, para la vigencia fiscal de 2016

EL ALCALDE LOCAL DE ANTONIO NARIÑO

En uso de sus facultades legales y en especial las conferidas en el Decreto Ley 1421/93 y artículo 31 del Decreto 372 del 30 de Agosto 2010, y en especial el Decreto 597 de 2007 en el artículo 16, y

CONSIDERANDO:

1. Que el numeral 1 del artículo 31 del Decreto 372 del 30 de Agosto de 2010, determina que los traslados presupuestales dentro del mismo agregado se harán mediante Decreto expedido por el Alcalde Local, con concepto previo favorable de la Secretaria Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto.

2. Que la Administración local debe responder por los compromisos adquiridos durante la vigencia 2015 y teniendo en cuenta que se estimaron recursos en la presente vigencia por $19.006.000 los cuales son insuficientes para cubrir las obligaciones por pagar constituidas al cierre la vigencia anterior y poder así garantizar el correcto desempeño funcional de la administración, se requiere sean trasladados recursos por $152.564.588 de los gastos de funcionamiento con el propósito de lograr satisfacer las necesidades propias del objeto

misional de la entidad, por lo cual se sugiere modificar los gastos de funcionamiento aprobados.

3. Que con Decreto Local No. 012 de Diciembre 21 de 2015, se liquido el Presupuesto Anual de Ingresos y Gastos de la Alcaldía Local de Antonio Nariño, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de Enero y el 31 de Diciembre de 2016.

4. Que el rubro 3-1-2-01-02 Gastos de Computador le fue asignado para la vigencia 2016 un monto equivalente a $48.199.024 de los cuales se hace necesario trasladar a Obligaciones por Pagar el equivalente a $6.564.588.

5. Que el rubro 3-1-2-01-03 Combustibles lubricantes y llantas. Para la vigencia 2016 se destino un valor de $31.466.000 de los cuales se hace necesario trasladar $8.000.000 para cubrir las Obligaciones por Pagar constituidas en la vigencia 2016

6. Que el rubro 3-1-2-01-04 Materiales y Suministros se le asignaron $38.491.976 para la presente vigencia y se requiere trasladar al rubro de Obligaciones por Pagar $4.000.000

7. Que el rubro 3-1-2-02-05-01 Mantenimiento Entidad. Para la vigencia 2016 se destinó un valor de $465.400.000.oo; este rubro respaldó los procesos de contratación de: Servicio de vigilancia privada, Servicio de aseo y cafetería, suministro de elementos de ferretería, mantenimiento ascensor, recarga de extintores, Mantenimiento de vehículos, Mantenimiento entidad, haciéndose necesario el presente traslado para cubrir las Obligaciones por Pagar constituidas a diciembre 31 de 2015, por un valor total de: $134.000.000.

8. Que con oficio No. 2016ee28675 del 15 de Marzo de 2016, la Secretaria de Hacienda emitió concepto favorable a la solicitud presentada por el Alcalde Local, para el traslado presupuestal de Gastos de Funcionamiento – Gastos Generales por valor de $152.564.588

9. Que en merito de lo expuesto.

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Efectúese un Contra crédito. en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento del Fondo de Desarrollo Local de Antonio Nariño, para la vigencia comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016 por $152.564.588 CIENTO CINCUENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M/CTE de acuerdo al siguiente detalle:

FONDO DE DESARROLLO LOCAL ANTONIO NARIÑO
CONTRACREDITOS

CODIGO	NOMBRE	MODIFICACIONES
3.1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**	**152.564.588**
3.1.2	**GASTOS GENERALES**	**152.564.588**
3.1.2.01	**Adquisición de Bienes**	**18.564.588**
3.1.2.01.02	Gastos de Computador	6.564.588
3.1.2.01.03	Combustibles Lubricantes y Llantas	8.000.000
3.1.2.01.04	Materiales y Suministros	4.000.000
3.1.2.02	**Adquisición de Servicios**	**134.000.000**
3.1.2.02.05	**Mantenimiento y Reparaciones**	**134.000.000**
3.1.2.02.05.01	Mantenimiento Entidad	134.000.000
	SUBTOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	**152.564.588**

ARTICULO SEGUNDO:

Efectúese unos Créditos en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento del Fondo de Desarrollo Local de Antonio Nariño, para la vigencia comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016, por $152.564.588 CIENTOCINCUENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M/CTE de acuerdo al siguiente detalle:

FONDO DE DESARROLLO LOCAL ANTONIO NARIÑO

CREDITOS

CODIGO	NOMBRE	MODIFICACIONES
3.1.8.	**OBLIGACIONES POR PAGAR**	**152.564.588**
3.1.8.02	**GASTOS GENERALES**	**152.564.588**
3.1.8.02.01	**Adquisición de Bienes**	**9.719.276**
3.1.8.02.01.03	Combustibles Lubricantes y Llantas	9.719.276
3.1.8.02.02	**Adquisición de Servicios**	**142.845.312**
3.1.8.02.02.01	Arrendamientos	50.835
3.1.8.02.02.03	Gastos de Transporte y Comunicación	3.607.700
3.1.8.02.02.05	**Mantenimiento y Reparaciones**	**139.186.777**
3.1.8.02.02.05.01	Mantenimiento Entidad	139.186.777
	SUBTOTAL OBLIG. POR PAGAR FUNCIONAMIENTO	**152.564.588**

El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá, D.C., a los dieciséis (16) días del mes de marzo de dos mil dieciséis (2016).

GIOVANNI ALEXANDER MONROY PARDO
Alcalde Local de Antonio Nariño

CONCEPTOS DE 2016

SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA

Memorando Concepto 1232

Fecha: 10 de marzo de 2016

PARA: Libardo Giovanni Ortegón Sánchez

Subdirector de Recaudación, Cobro y Cuentas Corrientes

DE: Subdirector Jurídico Tributaria

ASUNTO: **Tema:** Cobro pre-jurídico y coactivo

Subtema: Prescripción acción de cobro cuando media una facilidad de pago incumplida.

De acuerdo con el artículo 31 del Decreto Distrital 601 de 2014, compete a este Despacho interpretar de manera general y abstracta la aplicación de las normas tributarias distritales, manteniendo la unidad doctrinal de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá.

CONSULTA

Luego de manifestar que la facilidad de pago otorgada formalmente por la Administración Tributaria Distrital, a petición de parte, interrumpe o suspende el término de prescripción de la acción de cobro, el peticionario pregunta:

1. ¿En qué momento debe la Administración Tributaria decretar el incumplimiento de la facilidad de pago, una vez detectado el incumplimiento o al vencimiento del plazo fijado en la facilidad? Dicho incumplimiento debe decretarse en todos los casos mediante la expedición de un acto administrativo?

2. Interrumpido el término de prescripción de la acción de cobro con el otorgamiento de la facilidad ¿es posible que esta interrupción se mantenga de manera indefinida en el tiempo, y que una vez decretado el incumplimiento no se vea afectada la facultad para el cobro coactivo de las obligaciones allí contenidas?

3. Cuando ha operado la suspensión del proceso de cobro, ¿esta suspensión puede estar indefinida en el tiempo, y una vez decretado el incumplimiento el proceso continúa normalmente? ¿Desde qué momento reanuda conteo el término de prescripción?.

4. En caso de que el incumplimiento deba declararse mediante acto administrativo ¿es posible que se expida un acto que incluya más de un contribuyente o más de una facilidad incumplida?

5. En caso de que el incumplimiento deba declararse mediante acto administrativo ¿es posible que se expida un acto que incluya más de un contribuyente o más de una facilidad incumplida?

RESPUESTA

Antes de realizar el análisis de fondo de todas y cada una de las inquietudes planteadas por el petente es relevante señalar que los conceptos emitidos por este Despacho, a solicitud de parte o de oficio, no responden a la solución de casos particulares y concretos, pues estos son discutidos en los procesos de determinación y discusión que se adelantan a los contribuyentes en donde se determina de manera particular la situación fiscal real del sujeto pasivo, por consiguiente, bajo éstos parámetros absolveremos las inquietudes planteadas.

Asimismo se impone realizar previamente las siguientes consideraciones acerca de la institución de la facilidad de pago en el contexto del sistema tributario distrital encarnado en una trilogía: lo sustancial, lo procedimental y la Administración que lo gestiona bajo el manto de unos principios permanentes, generales, protectores, inspiradores y transformadores, de orden constitucional-tributario, unos (legalidad, justicia, equidad, irrectroactividad, no confiscatoriedad, eficiencia, progresividad, neutralidad y suficiencia), de índole constitucional-administrativo, otros (debido proceso, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, buena fe, confianza legítima, primacía de lo sustancial sobre lo formal) y de carácter legal-administrativo, los demás (participación, responsabilidad, transparencia, coordinación, lesividad, favorabilidad, proporcionalidad y gradualidad).

Pues bien, de presente lo anterior tenemos que conforme a la normativa tributaria vigente la facilidad de pago, entendida como el acuerdo entre Administración

y contribuyente de la forma como se pagará la obligación tributaria, procede sin –cobro persuasivo y/o prejurídico- y con proceso de cobro coactivo[1], teniendo como efecto, en el primer caso, la interrupción de la prescripción[2] de la acción de cobro de conformidad con el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional[3] y, en el segundo, su suspensión por así disponerlo el artículo 841 del mismo cuerpo normativo[4], dispositivos éstos armonizados por los artículos 137 y 140 del Decreto Distrital 807 de 1993[5], adicionado por el Decreto 362 de 2002.

[1] Una vez presentada sin pago la declaración tributaria o proferidos dentro del término legal los actos administrativos sancionatorios y liquidatorios y luego de haber adquirido firmeza éstos conforme al artículo 829 del E.T.N, puede la Administración, ante la negativa del contribuyente de cancelar los valores correspondientes al impuesto, intereses y sanciones, iniciar el cobro de los mismos si aún no ha prescrito la acción de cobro.

Los mecanismos con que cuenta la DIB para obtener el cumplimiento de obligaciones tributarias son **4: el proceso de cobro prejurídico o persuasivo** (Decretos 397 de 2011, 601 de 2014, art. 34), **el proceso de cobro coactivo** (art. 140 D.D 807/93), **el proceso ejecutivo** ante los jueces civiles del circuito (art. 843 E.T.N) y **la compensación** (arts. 136 y 144 D.D 807/93) los cuales proceden respecto de deudas a cargo del contribuyente, la cual existe cuando hay una obligación clara, expresa y exigible, es decir, obligaciones que prestan mérito ejecutivo y que están representadas en un título ejecutivo[1].

Parafraseando al Consejo de Estado conviene precisar que la jurisdicción coactiva, en términos generales, es una potestad especial otorgada por la ley a las autoridades administrativas para hacer efectivos los créditos que tienen a su favor, sin necesidad de acudir ante la jurisdicción. (Consejo de Estado, Exp. 18345 31/03/2011).

[2] El surgimiento de la obligación tributaria está dado por la potestad impositiva del Estado y el deber de contribuir a las cargas públicas que recae sobre toda persona o ciudadano, existiendo una obligación que no puede desconocerse. Esta obligación en razón a la inacción prolongada de la Administración Tributaria para reclamar el crédito, da lugar al fenómeno de la prescripción, pasando las obligaciones de civiles a naturales; es decir se convierte en una obligación que si bien no puede hacerse exigible, una vez cumplida no es posible su devolución, de conformidad con los artículos 1527 del Código Civil y 819 del E.T.N, prescripción que es renunciable en forma expresa o tácita (art. 2514 C.C).

La prescripción es definida en el artículo 2512 del Código Civil como el "… modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales. Se prescribe una acción o derecho, cuando se extingue por la prescripción".

Al tenor del artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional, luego de las modificaciones efectuadas por los artículos 86, 8 y 53 de las leyes 788 de 2002, 1066 de 2006 y 1739 de 2014, respectivamente, "La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha en que se hicieron legalmente exigibles. Los mayores valores u obligaciones determinados en actos administrativos, en el mismo término, contado a partir de la fecha de su ejecutoria. **La prescripció podrá decretarse de oficio, o a solicitud del deudor".** (conc. Art. 137 D.D 807/93).

[3] **Artículo 818.** Modificado por el art. 81, Ley 6 de 1992 **INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN.** El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, y por el otorgamiento de prórrogas u otras facilidades para el pago.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí previstas el término principiará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento o del vencimiento del plazo otorgado para el pago.

El término de prescripción de la acción de cobro se suspende en los casos contemplados en los Artículos 827 y 829 parágrafo.

[4] **Artículo 841. SUSPENSIÓN POR ACUERDO DE PAGO.** En cualquier etapa del procedimiento administrativo coactivo el deudor podrá celebrar un acuerdo de pago con la Administración, en cuyo caso se suspenderá el procedimiento y se podrán levantar las medidas preventivas que hubieren sido decretadas.

Sin perjuicio de la exigibilidad de garantías, cuando se declare el incumplimiento del acuerdo de pago, deberá reanudarse el procedimiento si aquéllas no son suficientes para cubrir la totalidad de la deuda. (Se resalta).

[5] Expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, en ejercicio de las facultades legales conferidas por los artículos 38 numeral 14, 161, 162 y 176 numeral 2, del Decreto 1421 del 21 de julio de 1993, armonizando el procedimiento y la administración de los tributos distritales con el Estatuto Tributario Nacional.

Cabe anotar que la interrupción conlleva a que el término de prescripción de la acción de cobro se inicie a contar nuevamente desde cero, mientras que la suspensión no, solo extiende dicho término por el tiempo que hubiere estado suspendido.

En ambos casos, esto es, otorgamiento de una facilidad de pago antes o con ocasión de un proceso de cobro coactivo, es necesario excluir los créditos tributarios insolutos respecto de los cuales se haya configurado el medio extintivo –de prescripción- de las obligaciones, lo cual debe hacerse con posterioridad al decreto oportuno, mediante resolución (art. 814-3 E.T.N), del incumplimiento de dicha facilidad de pago, acto administrativo éste último que debe expedirse y notificarse una vez ocurra el primer incumplimiento de las cuotas señaladas en el acuerdo de pago, aplicándose de esta manera la cláusula de aceleración[6] o una vez vencido el plazo concedido para realizar el pago de la última cuota[7], pues ello constituye condición necesaria para iniciar o reanudar el proceso administrativo de cobro coactivo.

[6] La cláusula aceleratoria permite a la Administración Tributaria, en caso de mora o simple retardo en el pago de una o cualquiera de las cuotas en que se divide la obligación, exigir el pago total de la suma del capital adeudado, del saldo a que éste se halle reducido y sus correspondientes intereses, considerando la obligación como de plazo vencido. El objetivo de la cláusula es asegurar y garantizar el cumplimiento íntegro y oportuno de una obligación ante el incumplimiento injustificado del deudor.

Sobre esta institución, la Corte Constitucional ha dicho: "Las cláusulas aceleratorias de pago otorgan al acreedor el derecho de declarar vencida anticipadamente la totalidad de una obligación periódica. En este caso se extingue el plazo convenido, debido a la mora del deudor, y se hacen exigibles de inmediato los instalamentos pendientes" (Sentencia C-332-2001. M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa).

[7] La declaratoria de incumplimiento por parte de la Administración Tributaria Distrital inexorablemente no debe producirse cuando el contribuyente deja de pagar alguna de las cuotas previstas en el Acuerdo de Pago pues la atribución es facultativa conforme lo tiene previsto el artículo 814-3 del E.T.N, pudiéndose en consecuencia adoptar dicha decisión al vencimiento del plazo concedido.

En efecto, dispone dicha norma:

"ARTÍCULO 814-3. Incumplimiento de las facilidades. Cuando el beneficiario de una facilidad para el pago, dejare de pagar alguna de las cuotas o incumpliere el pago de cualquiera otra obligación tributaria surgida con posterioridad a la notificación de la misma, el administrador de impuestos o el subdirector de cobranzas, según el caso, mediante resolución, **podrá** dejar sin efecto la facilidad para el pago, declarando sin vigencia el plazo concedido, ordenando hacer efectiva la garantía hasta concurrencia del saldo de la deuda garantizada, la práctica del embargo, secuestro y remate de los bienes o la terminación de los contratos, si fuere del caso. (…) (negrita fuera de texto).

Es preciso aclarar que el proceso de cobro coactivo es viable iniciarlo al acreedor tributario, con la notificación del mandamiento de pago, cuando otorgada la facilidad de pago antes de su iniciación, esta es incumplida, decretado su incumplimiento y siempre que aún no haya transcurrido el término de –prescripción- de cinco años, contados desde la ejecutoria[8] de la resolución que declara oportunamente el incumplimiento del acuerdo de pago (E.T.N, artículo 818).

También el proceso de cobro coactivo es factible de ser iniciado –siguiendo el procedimiento reglado en el artículo 814-2 del E.T.N-, para la exigibilidad de las garantías otorgadas de manera suficiente, cuando otorgada la facilidad de pago con ocasión de un proceso de cobro coactivo en curso, es incumplida, se decreta su incumplimiento y aún no ha transcurrido el término de –prescripción- de cinco años, contados desde la ejecutoria de la resolución que declara oportunamente el incumplimiento del acuerdo de pago (E.T.N, artículo 841, infine).

A su turno, el proceso de cobro coactivo se le reanuda al ejecutado cuando otorgado el acuerdo de pago con ocasión de un proceso de cobro coactivo en curso, es incumplido, se decreta su incumplimiento y aún no ha transcurrido el término de prescripción de cinco años, contados desde la ejecutoria de la resolución que declara oportunamente el incumplimiento del acuerdo de pago y siempre y cuando las garantías constituidas para efecto del otorgamiento de la facilidad de pago no sean suficientes para cubrir la totalidad de la deuda (E.T.N, inc. 2° artículo 841).

A éste respecto, recuérdese que a las voces de los numerales 10 y 12 del artículo 9 del CPACA constituye una prohibición legal de las autoridades públicas de *"Demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación"* y *"Dilatar o entrabar el cumplimiento de las decisiones en firme o de las providencias judiciales.",* lo que conlleva a que la resolución de declaratoria de incumplimiento como el inicio o reanudación del proceso de cobro coactivo debe producirse en forma oportuna so pena de que se produzca una pérdida de competencia para hacerlo, pudiendo el ejecutado formular la excepción de prescripción de la acción de cobro conforme al numeral 6 del artículo 831 del E.T.N o la excepción de pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo que constituye el título ejecutivo objeto de cobro, por así permitirlo el artículo 92 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA.

En relación con la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo y por consiguiente la imposibilidad de ser ejecutado, el artículo 91 del CPACA contempla, de manera taxativa, los siguientes eventos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.

3. **Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.**

4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

5. Cuando pierdan vigencia. (negrillas ajenas al texto).

Al respecto, oportuno resulta traer a colación lo expresado por el Consejo de Estado en sentencia del 8 de marzo de 2004. Rad. No.1552, en la que señaló:

> *"(…) En el caso concreto objeto de la consulta, la Sala, a partir de la posición asumida por la Corporación, tanto por la Sección Quinta, en el sentido de advertir de oficio la pérdida de fuerza ejecutoria aun cuando no haya sido alegada por el demandado, como por la Sección Tercera respecto de la responsabilidad consiguiente considera que el juez de ejecuciones fiscales o* ***los funcionarios investidos de funciones de jurisdicción coactiva cuando adviertan la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo deben proceder de oficio a terminar el proceso y ordenar su archivo, sea cual fuese el estado en que se encuentre,*** *vale decir, antes o después de la notificación del mandamiento de pago.(…)".*

Conforme a la providencia señalada recae en cabeza del funcionario que va a ejercer la facultad de cobro, la competencia para declarar la pérdida de fuerza

---

[8] Es preciso advertir que con sujeción a lo previsto en el inciso final del artículo 814-3 contra la resolución de declaratoria del incumplimiento de la facilidad de pago "… procede el recurso de reposición ante el mismo funcionario que la profirió, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, quien deberá resolverlo dentro del mes siguiente a su interposición en debida forma".

La ejecutoria del acto que declara sin vigencia la facilidad de pago concedida convierte en título ejecutivo las garantías ofrecidas por los contribuyentes o por terceros para respaldar obligaciones tributarias. (Sentencia de 15-05-14. EXP. 19710).

En materia tributaria el artículo 829 del E.T.N, prescribe que " Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.

2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.

3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y

4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso" (conc. 87 CPACA).

ejecutoria de un acto administrativo, la cual puede provenir de oficio por parte del funcionario, o a petición del contribuyente mediante la vía de excepciones al mandamiento de pago.

Lo anterior significa que, una vez interrumpido o suspendido el término de prescripción de la acción de cobro de los créditos tributarios como consecuencia del otorgamiento de una facilidad o acuerdo de pago, dichas figuras procesales no se mantienen indefinidamente en el tiempo, en razón a que no hay fecha que no se cumpla, plazo que no se venza ni deuda que no prescriba lo que de suyo encuentra su respaldo en el mandato constitucional según el cual *"En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles"* (art. 28 ibíd).

De otra parte se precisa señalar que de la lectura del artículo 817 del E.T.N., se desprende que la obligación de la Administración Tributaria es iniciar la acción de cobro coactivo dentro de los cinco (5) años siguientes a la fecha en que se hicieron exigibles las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes, so pena de que los actos que expida después de expirado dicho término, queden viciados por falta de competencia temporal, término de prescripción que se fundamenta en razones de seguridad jurídica, tanto para la Administración Tributaria, como para los contribuyentes; para la Administración porque debe existir siempre un momento definitivo en el que se consoliden los actos administrativos que expide en el procedimiento de cobro coactivo y, para los contribuyentes, porque la acción de cobro, interrumpida o suspendida como producto del otorgamiento de una facilidad de pago, no puede extenderse indefinidamente en el tiempo; línea de pensamiento ésta que es congruente con el criterio jurisprudencial expuesto por el Honorable Consejo de Estado- Sección Cuarta en sentencia del 10 de abril de 2014, proferida dentro de la Radicación No. 19613, M.P. Dra. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ, que se resume libremente:

> *El máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo recordó que el término de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones fiscales se interrumpe por el otorgamiento de facilidades para el pago.*
>
> *Sin embargo, eso no puede justificar la inactividad de la administración en el cobro de las obligaciones derivadas de los impuestos, durante el término de cinco años previsto por el artículo 817 del E.T.N.*
>
> *En el caso analizado, la autoridad tributaria del Distrito Especial de Barranquilla le concedió al contribuyente (Universidad Autónoma del Caribe) una facilidad de pago de las obligaciones correspondientes al impuesto de industria y comercio, pero, llegado el plazo dicha Institución no cumplió dicho acuerdo.*
>
> *Aunque la expedición del acuerdo de pago interrumpió el término de prescripción de la acción de cobro, ante su incumplimiento, la Administración Tributaria Distrital no lo declaró sin vigencia, como lo dispone el artículo 814-3 del E.T.N, ni inició un proceso administrativo de cobro por el saldo insoluto.*
>
> *En este contexto, el Consejo advirtió que la facultad de hacer efectivo el pago de obligaciones tributarias está limitada en el tiempo y no puede ir en contra del objeto mismo de la prescripción.*
>
> *Por último, advirtió la Corporación Judicial que la interrupción del término de la prescripción no opera de manera indefinida en el tiempo, toda vez que* ***el incumplimiento de la facilidad daba lugar al inicio de un nuevo proceso de cobro sobre el que operaban las reglas de prescripción del art. 817 del E.T.N.*** *Así, la Sala señaló que la administración no le podía exigir a la universidad que pagara la obligación, porque la acción de cobro ya había prescrito cuando se notificó el mandamiento.*

Una vez decantados los temas a que se contraen las inquietudes formuladas en los numerales 1, 2 y 3 del acápite intitulado CONSULTA, pasamos a analizar la última pregunta consistente en si ¿es posible que se expida un acto que incluya más de un contribuyente o más de una facilidad incumplida?, afirmando de manera anticipada una respuesta positiva pues ello resulta viable en aplicación de los principios de economía y celeridad que guían la función administrativa, conforme al artículo 209 superior, desarrollado por el artículo 3 del CPACA, siempre y cuando tal decisión se dé a conocer, mediante las formas de notificación reguladas en el artículo 12 del Acuerdo Distrital 469 de 2011, a todos y cada uno de los contribuyentes incumplidos, garantizándosele de esta manera, plenamente, los derechos de defensa y contradicción (CPACA, art. 3°, num. 1°) a través de la interposición de los recursos y ejercicio de las acciones que nuestra Carta Política y la ley consagran a su favor para el restablecimiento de sus derechos presuntamente lesionados.

Coligado con lo anterior, se impone aclarar que el hecho de que la resolución administrativa de incumplimiento vaya dirigida a muchos destinatarios no deja de ser considerada un acto administrativo singular, individual y concretos, el cual tiene efecto respecto las varias personas en él determinadas.

Dando cierre y sin considerar agotada la temática abordada, dada la naturaleza cambiante del derecho y la jurisprudencia tributaria, lo hago con las siguientes,

CONCLUSIONES PRELIMINARES

- El otorgamiento de facilidades de pago no es una obligación a cargo de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá-DIB ni un derecho a favor del contribuyente moroso, por lo que resulta ser una facultad de la Administración con la finalidad de hacer más eficaz el recaudo de los tributos sin que se lesione el equilibrio financiero o flujo de gastos del contribuyente. (D.D 807/93, art. 135) pero, una vez otorgada interrumpe o suspende el término de prescripción de la acción de cobro, desde la fecha de su notificación (E.T.N, arts. 818 y 841) y, una vez incumplida se debe proceder a decretar, sin dilación alguna, dicho incumplimiento, esto, en razón a que la interrupción y suspensión del término de la prescripción no opera de manera indefinida en el tiempo.

- Cuando media una facilidad de pago, otorgada con ocasión de un proceso de cobro persuasivo y/o prejurídico o durante un proceso administrativo de cobro coactivo, e incumplida ésta, debe proceder la Administración Tributaria Distrital a declarar, sin dilación alguna, su incumplimiento dado que el término para iniciar o reanudar el proceso de cobro coactivo, en el que operan las reglas de la prescripción, debe contarse a partir de la declaratoria ejecutoriada y/o en firme del incumplimiento, decisión que se debe adoptar una vez ocurra la mora o simple retardo en el pago de una o cualquiera de las cuotas en que se divide la obligación acordada o al finalizar el plazo concedido en dicha facilidad, dado el carácter facultativo de la Administración para decretarla en el primer incumplimiento (E.T.N, art. 814-3).

- La declaratoria de incumplimiento de una facilidad de pago conlleva, entre otros, a que el acuerdo de pago quede sin efecto, se declare sin vigencia el plazo concedido, se ordene hacer efectiva la garantía hasta concurrencia del saldo de la deuda garantizada, la práctica del embargo, secuestro y remate de los bienes, declaratoria que faculta a la Administración para iniciar o reanudar el proceso de cobro coactivo exigiendo el pago total de la suma del capital adeudado, del saldo a que éste se halle reducido y sus correspondientes intereses, considerando la obligación como de plazo vencido.

- El otorgamiento de una facilidad y/o acuerdo de pago torna inexigible la obligación objeto de la misma hasta tanto no se decrete, mediante resolución expedida en forma oportuna y motivada, el incumplimiento del acuerdo de pago, de tal manera que, mientras ello no suceda, la Administración Tributaria Distrital no puede iniciar o proseguir el proceso administrativo de cobro coactivo o en su defecto dar aplicación oficiosa a la figura de la compensación, pues éste medio de extinción de las obligaciones opera en virtud de lo dispuesto en el artículo 1715 del Código Civil cuando ambas deudas, además de ser en dinero y liquidas, sean actualmente exigibles, calidad ésta última que se desnaturaliza con "Las esperas concedidas al deudor", según la misma norma citada.

- Lo pagado por una obligación tributaria que había sido objeto de una facilidad de pago y que a la fecha de pago se encontraba prescrita, no es susceptible de devolución porque la prescripción de las obligaciones es renunciable tal como lo consagra el artículo 2514 del Código Civil, del siguiente tenor:

  "ARTICULO 2514. RENUNCIA EXPRESA Y TACITA DE LA PRESCRIPCION. La prescripción puede ser renunciada expresa o tácitamente; pero sólo después de cumplida.

  Renúnciase tácitamente, cuando el que puede alegarla manifiesta por un hecho suyo que reconoce el derecho del dueño o del acreedor; por ejemplo, cuando cumplidas las condiciones legales de la prescripción, el poseedor de la cosa la toma en arriendo, o el que debe dinero paga intereses o pide plazos".

  Además, en las voces del artículo 819 del E.T.N, armonizado por el artículo 140 del Decreto Distrital 807 de 1993 *"Lo pagado para satisfacer una obligación prescrita no puede ser materia de repetición, aunque el pago se hubiere efectuado sin conocimiento de la prescripción".*

- Si en la fecha de la iniciación o reanudación del proceso administrativo de cobro coactivo, previa declaratoria, ejecutoriada, del incumplimiento de las facilidades de pago, ya han prescrito algunos períodos y/o vigencias fiscales contenidas en dichos Acuerdos, se debe excluir las obligaciones afectadas por dicho medio extintivo de las obligaciones.

- En aplicación de los principios de economía y celeridad que guían la función administrativa (C.N, art. 209), es viable que, ante incumplimiento masivos por parte de contribuyentes beneficiados por acuerdos de pago, la Administración Tributaria

proceda a expedir un acto administrativo singular, particular y concreto que involucre a todos los contribuyentes incumplidos, con tal que dicha decisión se dé a conocer a todos y cada uno de ellos, mediante las formas de notificación previstas en el artículo 12 del Acuerdo Distrital 469 de 2011, garantizándoseles así, plenamente, los derechos de defensa y contradicción (CPACA, art. 3°, num. 1°) a través de la interposición del recurso de reposición (E.T.N, art. 814-3) o del ejercicio directo de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (CPACA, art. 138) dada la naturaleza facultativa del recurso mencionado (CPACA, arts. 76 in fine y 138).

En los anteriores términos se absuelve la consulta, modificando y/o derogando la doctrina contraria que sobre el particular se haya fijado, informándole que tanto la normativa como los conceptos y la jurisprudencia tributarias pueden consultarse directamente, en nuestras bases de datos jurídicas, ingresando a la dirección \\shd.gov.co\fs\Relatoria.

Cordialmente,

SAÚL CAMILO GUZMÁN LOZANO

Memorando Concepto 1233

Fecha: 16 de marzo de 2016

PARA: William Bohorquez Sandoval

Jefe Oficina de Fiscalización de Grandes Contribuyentes

DE: Subdirector Jurídico Tributaria

ASUNTO: **Rad.** 2016IE4620 del 01-03-16

Tema: Impuestos al Consumo

Subtema: Sujeción al gravamen de las cervezas clasificadas como alimentos, consumo de cervezas de producción extranjera y nacional durante el viaje y distribución impoconsumo por productos nacionalizados en zona franca y luego destruidos.

De acuerdo con el artículo 31 del Decreto Distrital 601 de 2014, compete a este Despacho interpretar de manera general y abstracta la aplicación de las normas tributarias distritales, manteniendo la unidad doctrinal de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá.

Por ello, hay que indicar en primera instancia, que los conceptos emitidos por este Despacho, a solicitud de parte o de oficio, no responden a la solución de casos particulares y concretos, pues estos son discutidos en los procesos de determinación y discusión que se adelantan a los contribuyentes en donde se determina de manera particular la situación fiscal real del sujeto pasivo, por consiguiente, bajo éstos parámetros absolveremos las inquietudes que nos plantearon a continuación.

CONSULTA

1. ¿El simple hecho del consumo de un producto denominado CERVEZA, constituye hecho generador, o por el contrario, su clasificación como ALIMENTO al tenor de lo preceptuado lo excluye del IMPUESTO AL CONSUMO, sin que exista taxativamente en la norma EXCLUSIÓN o EXENCIÓN?.

2. ¿Un contribuyente realiza un contrato con una aerolínea para disponer en los aviones cervezas para el consumo durante el viaje en vuelos nacionales e internacionales, teniendo en cuenta el hecho generador y la causación establecidos en la Ley 223 de 1995 para el impuesto al consumo de cerveza es necesario establecer ¿dónde se causa el impuesto para productos extranjeros y de producción nacional?.

3. Existen unos productos nacionalizados en zona franca a la que se le pago el impuesto al consumo mediante un fondo cuenta, el contribuyente necesita destruirlo, no ha tenido ningún movimiento, (no se le ha generado ninguna tornaguía) es decir, ningún ente territorial posee título para solicitar al fondo cuenta parte o todo el impuesto. A partir de la anterior situación, se pregunta:

   - Que sucede con el impuesto al consumo si se sabe que no existe devolución por cuenta de destrucción del producto?.
   - Cómo se debería realizar la solicitud ante el Fondo Cuenta de los valores del impuesto al consumo pagado o en qué momento solicitar la distribución del impuesto entre los entes territoriales?

RESPUESTA

Conviene hacer primero algunas consideraciones acerca de los llamados *"impuestos al vicio"* [1], que incluyen, conforme a la Ley 223 de 1995, licores, cigarrillos y cerveza, los cuales tienen un aporte significativo, dentro del total de ingresos por vía impositiva, para las finanzas y el desarrollo de programas sociales en las jurisdicciones departamentales y del Distrito Capital de Bogotá (C.N., arts. 324 y 336)[2], para luego pasar al análisis de fondo de las inquietudes formuladas.

[1] En un estudio elaborado para la DIAN en el año 2000, por FEDESARROLLO, intitulado "LOS IMPUESTOS A LOS LICORES EN COLOMBIA" se puntualizó que "La justificación generalmente utilizada para imponer impuestos especiales a los licores está ligada a la teoría del bienestar social. Dentro de este marco se considera que el consumo de licor produce, después de cierto nivel de consumo, una desutilidad marginal sobre el individuo que consume, imputable al deterioro de la salud que puede producir o al peligro potencial que puede exponer el individuo embriagado a otras personas de la comunidad. En este contexto, el consumo de licor se considera una externalidad negativa.

Por otra parte, la sociedad debe incurrir en unos costos sociales para evitar en lo posible los excesos de consumo de algunos individuos mediante regulaciones especiales, gastos en vigilancia y gastos en prevenir problemas o hacerle frente a los mismos (salud y seguridad social), tal como ocurre en los casos de accidente de tránsito".

[2] El artículo 324 superior dispone que la ley fijará la participación que le corresponde al Distrito Capital sobre las rentas departamentales.

Por su parte, el Decreto Ley 1421 de 1993, contentivo del régimen político, fiscal y administrativo especial o marco jurídico propio del Distrito Capital, formaliza la equiparación de Bogotá, a la categoría de municipio y de departamento lo que le permite establecer autónomamente el sistema tributario propio de un municipio y participar en ciertas rentas departamentales.
Por último, de conformidad con el inciso 1° del artículo 362 constitucional "Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la **explotación de monopolios** de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares".

Lo primero que conviene precisar es que los recaudos por consumo de licores, cigarrillos y cerveza se originan en las ventas de productos nacionales y extranjeros y en los impuestos a la importación de éstos últimos[3], destinándose a la prestación de servicios claves para la comunidad como la salud, el deporte y la educación. Durante varios años el recaudo del impuesto al consumo de productos extranjeros estuvo en manos de las Secretarías de Hacienda Departamentales y la Distrital de Bogotá, pero su administración era deficiente y la evasión del impuesto aparentemente era muy alta[4] lo que motivó, en el año 1995, al Congreso de la República, para crear mediante Ley 233, artículo 224[5], reglamentado por el Decreto 1640 de 1996, la herramienta del Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros con la pretensión de organizar la administración de los recaudos y sus respectivas asignaciones a los entes territoriales, con lo cual se conseguiría ampliar la base gravable, controlar la evasión y la elusión, reducir el contrabando y realizar una distribución (art. 196 ejusdem) que respondiera a los volúmenes de consumo de los departamentos y del Distrito Capital.

[3] Los licores, cigarrillos y cervezas son sometidos en Colombia a una estructura de tributación consistente en tres modalidades de impuestos: ventas, consumo y arancel.

Los impuestos como uno de los mecanismos de financiación del Estado y sus entidades territoriales, se encuentran en diferentes formas tanto en el nivel nacional, como en el departamental y municipal o distrital, los cuales no implican una contraprestación directa para el contribuyente.

[4] Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo –La Federación Nacional de Departamentos y su rol en la organización del Fondo Cuenta como mecanismo para mejorar el nivel tecnológico de las rentas departamentales y combatir la evasión al contrabando y la corrupción-. Federación Nacional de Departamentos y Georgetown University, enero de 2003.

[5] Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-414 de 2012.

La puesta en marcha del Fondo Cuenta permitió para su primer año de operación un recaudo de $39.368 millones, que para 1998 fue de $60.212 millones y para 1999 de $101.548 millones"[6], resultados éstos que pusieron de manifiesto que se venía presentando una gran evasión de impuestos.

[6] Ibíd.

El Consejo de Estado en sentencia calendada el 4 de febrero de 2010, Rad. No. 17273, M.P. Dr. William Giraldo Giraldo, se pronunció acerca de la naturaleza del Fondo Cuenta y su función, de la siguiente manera:

> *"… Conforme a las normas transcritas se puede advertir que la Ley 223 de 1995 creó el Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros como una cuenta especial dentro del presupuesto de la Federación Nacional de Departamentos, para depositar allí los recaudos por concepto de los impuestos al consumo de productos extranjeros.*
>
> *Los importadores al momento de la introducción de las mercancías al país declaran y pagan ante dicho fondo el impuesto al consumo de productos extranjeros y en el momento en que tales productos son introducidos a cada entidad territorial, el importador o distribuidor tiene la obligación de declararlos ante la respectiva Secretaría de Hacienda.*
>
> *La Distribución de los pagos efectuados al Fondo Cuenta se realiza en proporción al consumo efectuado en cada departamento o en el Distrito Capital, consumo que se debe acreditar con las declaraciones presentadas por los importadores o distribuidores ante los departamentos y el Distrito Capital (artículo 217 de la Ley 223 de 1995). (…)"*

En relación con el impuesto la naturaleza y característica del impuesto al consumo, la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-197 del 17 de abril de 1997, M.P. Carmenza Isaza de Gómez, .expresó:

"… En el caso del impuesto al consumo, el hecho generador de la obligación, es, valga la repetición, el consumo de un producto específico, independiente de las circunstancias individuales de quien ejecute el acto gravado. Por tanto, se puede afirmar que es un impuesto anónimo o impersonal, sin consideración del individuo gravado.

La imposición de este tributo, fue objeto de grandes críticas cuando él se utilizó en distintos regímenes para gravar artículos de primera necesidad, como la leche, el pan, el trigo, incluso la carne. Sin embargo, se aceptó su conveniencia cuando con él ***se gravaban***

artículos que se consideraban superfluos o de lujo, no indispensables para el bienestar del individuo. *(…)"* (Negritas ajenas al texto).

De presente lo anterior, pasamos a describir, a partir de la normativa vigente, el régimen de cada uno de los tributos mencionados con excepción del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, el cual no se cobra en el Distrito Capital en razón a que disposición del artículo 202 de la Ley 223 de 1995, solo se causa en las jurisdicciones departamentales, no sin antes manifestar que el Decreto Distrital 352 de 2002, es el cuerpo normativo que compila la regulación sustancial tributaria distrital, especialmente en lo relacionado con los siguientes tributos:

Artículo 7. Impuestos distritales. Esta compilación comprende los siguientes impuestos, que se encuentran vigentes en el Distrito Capital y son rentas de su propiedad: (…)

f) Impuesto al consumo de cerveza, sifones y refajos.

g) Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de procedencia extranjera.

Parágrafo. Se relacionan de otra parte los impuestos departamentales o nacionales, que no administra el Distrito Capital de Bogotá, respecto de los cuales es propietario de un porcentaje o participación: (…)

b) Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de origen nacional. (…)" (Se resalta).

1. El Impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajos de procedencia nacional y extranjera.

1.1. Marco jurídico

La normativa que autorizó este impuesto –de propiedad de la nación y su producto cedido al Distrito Capital y a los departamentos, en proporción al consumo de los productos de procedencia nacional y extranjera, en sus jurisdicciones, correspondiéndole su fiscalización, liquidación y discusión, más no su regulación, que sigue en cabeza del Congreso de la República- se encuentra contenida principalmente en las leyes 48 de 1968, 14 de 1983, 49 de 1990 y 223 d 1995, y en los decretos 1665 de 1966, 3258 de 1968 y el compilatorio 1222 de 18 de abril de 1986 (artículos 148 al 160)[7], modificado por la Ley 617 de 2000, normativa compilada en el Decreto Distrital 352 de 2002, artículos 97 a 108.

1.2. Elementos basilares

El tributo en cuestión grava el consumo en el territorio distrital de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas, siendo su base gravable el precio de venta al detallista, de la cual no formará parte el valor de los empaques y envases. (arts. 98 y 100 del Decreto 352 de 2002) y para los productos nacionales los productores deberán señalar precios para la venta de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas a los vendedores al detal, de acuerdo con la calidad y contenido de las mismas.

Coligado con lo anterior tenemos que el Decreto 3192 del 21 de noviembre de 1983, *" por el cual se reglamenta parcialmente el Título V de la Ley 9 de 1979, en lo referente a fábricas de alcohol y bebidas alcohólicas, elaboración, hidratación, envase, distribución, exportación, importación y venta de estos productos y se establecen mecanismos de control en el territorio nacional",* en el numeral 10 del artículo 49 , modificado por el artículo 1° del Decreto 761 de 1993, define a la cerveza como *"… la bebida obtenida por fermentación alcohólica de un mosto elaborado con cebada germinada y otros cereales o azúcares, adicionado de lúpulo o su extracto natural, levadura y agua potable. Tendrá una graduación alcohólica entre 2.5 y 12 grados alcoholimétricos",* concluyendo en su parágrafo único que *"Las cervezas con una graduación alcoholimétrica, inferior a 2.5 grados alcoholimétricos, se denominarán cervezas sin alcohol o cervezas no alcohólicas y se clasificarán como alimento".*

La causación del impuesto se presenta para los productos nacionales destinado al consumo en el Distrito Capital, en el momento en que el productor los entrega en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta, o para publicidad, promoción, donación, comisión o las destina al autoconsumo –las exportaciones no lo generan-, y para los productos extranjeros, en el momento en que se introducen al país –el tránsito por el territorio del Distrito Capital, hacia otro país, no lo causan- (arts. 98 y 99 ibíd).

Los sujetos pasivos o responsables del tributo son los productores, importadores y solidariamente con ellos los distribuidores. Del mismo modo, los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden. La tarifa para cervezas y sifones es de 48% (de esta tarifa 8% se destinarán a financiar la universalización en el aseguramiento, la unificación de los planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado, los servicios prestados a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda y a la población vinculada que

[7] **"Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental".**

se atienda a través de la red hospitalaria pública) y para Mezclas y refajos de 20%. El periodo fiscal (gravable) es mensual (arts. 103, 104 y 105 D.D 352/02, Ley 223 de 1995, art. 190, modificado por el art. 1° de la Ley 1393 de julio 12 de 2010).

En relación con las obligaciones formal de declarar y sustancial de pagar, el artículo 1 de la Ley 1393 de 2010 y el artículo 105 del Decreto 352 de 2002 dispones, en su orden que:

- Los productores nacionales y el Fondo Cuenta de Impuestos al consumo de Productos Extranjeros girarán directamente a los Fondos o Direcciones Seccionales de Salud y al Fondo Distrital de Salud, según el caso, el porcentaje mencionado (8%) dentro de los quince (15) días calendario siguientes al vencimiento de cada periodo gravable.

- Los productores nacionales cumplirán mensualmente con la obligación de declarar y pagar el impuesto al consumo, simultáneamente, en la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital, dentro de los quince (15) días calendario siguientes al vencimiento de cada período gravable, declaración que deberá contener la liquidación privada del gravamen correspondiente a los despachos, entregas o retiros efectuados en el mes anterior.

- Los importadores declararán y pagarán el impuesto al consumo en el momento de la importación, conjuntamente con los impuestos y derechos nacionales que se causen en la misma. El pago del impuesto al consumo se efectuará a órdenes del Fondo-Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, sin perjuicio del deber de dichos importadores o distribuidores de productos extranjeros, según el caso, de cumplir con la obligación de declarar ante la Secretaría Distrital de Hacienda,-Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá[8], en el momento de la introducción, los productos introducidos al Distrito Capital, indicando la base gravable según el tipo de producto. En igual forma se procederá frente a las mercancías introducidas a zonas de régimen aduanero especial.

[8] De conformidad con el artículo de la Resolución No. SDH -000054 del 28 de diciembre de 2015, "Por la cual se establecen los lugares, plazos y descuentos que aplican para cumplir con las obligaciones formales y sustanciales de presentación de las declaraciones tributarias y el pago de los tributos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, DIB", "… se entiende como momento de introducción de los productos al Distrito Capital el correspondiente a la fecha límite para la legalización de la tornaguía que ampara el ingreso de los productos para su consumo" "Cuando la bodega o sitio de almacenamiento del importador se encuentre ubicada en el Distrito Capital de Bogotá, el momento de introducción de los productos será la fecha en que se autoriza el levante de la mercancía".

Cabe señalar que los artículos 194, 197, 215 y 219 de la Ley 223 de 1995 facultaron al Gobierno Nacional para reglamentar la adopción de un sistema único nacional para el control del transporte de productos gravados con el impuesto al consumo –licores, cigarrillos y cervezas- y determinaron que los transportadores de productos generadores del impuesto al consumo están obligados a demostrar la procedencia de los mismos, para lo cual deberán portar la respectiva tornaguía y exhibirla a las autoridades competentes cuando le sea requerida, tarea puntual que cumple con la expedición del Decreto 3071 de 1997, el cual concibe la tornaguía como un *"… certificado único nacional expedido por las autoridades departamentales y del Distrito Capital a través del cual se autoriza y controla la entrada, salida y movilización de productos gravados con impuestos al consumo, o que sean objeto del monopolio rentístico de licores, entre entidades territoriales que sean sujetos activos de tales impuestos, o dentro de las mismas, cuando sea del caso",* clasificándolas en 3: Tornaguías de Movilización, de Reenvíos y de Tránsito.

Por último, anotar que la Ley 1450 de 2011, artículo 227, parágrafo 4°, reglamentada por el Decreto 602 del 1° de abril de 2013, creo el Sistema Único Nacional de Información y Rastreo- SUNIR, administrado por la DIAN y al que deben integrarse los departamentos y el Distrito Capital, con el de obtener toda la información correspondiente a la importación, producción, distribución, consumo y exportación de los bienes sujetos al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares; de cerveza, sifones, refajos y mezclas; de cigarrillos y tabaco elaborado.

2. El Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de procedencia extranjera.

2.1. Marco jurídico

La normativa que reglamenta este impuesto se encuentra contenida principalmente en las leyes 97 de 1913, 19 de 1970, 14 de 1983 y 223 de 1995 y el Decreto 1222 de 1986.

2.2. Elementos estructurales

Conforme al artículo 122 de la Ley 223 de 1995, el Distrito Capital es titular pleno del impuesto correspondiente al consumo de cigarrillos y tabaco elaborados[9] de procedencia extranjera, tendiendo sólo una participación del 20% del recaudo del impuesto correspondiente al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de producción nacional que se genere en el Departamento de Cundinamarca, incluyendo su propia jurisdicción.

[9] "La norma hace referencia al tabaco elaborado, para significar el proceso al que se somete la hoja de tabaco, para transformarla en cigarros, cigarrillos, picadura, o todas aquellas presentaciones que se tienen de esta materia prima, sin que se pueda hacer distinción alguna en relación con los medios empleados para su transformación" (Corte Constitucional. Sentencia C-197 de 1997. M.P. Dra. CARMENZA ISAZA DE GOMEZ).

El hecho generador es, entonces, el consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de procedencia extranjera, en la jurisdicción del Distrito Capital –con exclusión del chicote de tabaco de producción artesanal- y su base gravable el precio de venta al público certificado semestralmente por el DANE (art. 210 Ley 223 de 1995, modificado por el artículo 76 Ley 1111 de 2006) .

Los sujetos pasivos o responsables del impuesto son los importadores y, solidariamente con ellos, los distribuidores. Igualmente lo son los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden. El impuesto se causa en el momento en que los cigarrillos y tabacos elaborados, de procedencia extranjera, se introducen al país, a menos que estén en tránsito hacia otro Estado. Las tarifas – dentro de las cuales se encuentra incorporado el impuesto con destino al deporte creado por la Ley 30 de 1971, en un porcentaje del 16% del valor liquidado por concepto de impuesto al consumo- conforme al artículo 5° de la Ley 1393 de 2010, están determinada en un valor único actualizable anualmente por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-DAF, en un porcentaje equivalente al del crecimiento del índice de precios al consumidor certificado por el DANE, tano para los cigarrillos y tabaco elaborado de producción nacional como extranjera, así:

1. Para los cigarrillos, tabacos, cigarros y cigarritos, $570.00 por cada cajetilla de 20 unidades o proporcionalmente a su contenido.

2. La tarifa por cada gramo de picadura, rapé o chinú será de $36.00.

Al igual que ocurre para el impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajos, de procedencia extranjera, los importadores declararán y pagarán el impuesto al consumo en el momento de la importación, conjuntamente con los impuestos y derechos nacionales que se causen en la misma. El pago del impuesto al consumo se efectuará a órdenes del Fondo-Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, sin perjuicio del deber de dichos importadores o distribuidores de productos extranjeros, según el caso, de cumplir con la obligación de declarar ante la Secretaría Distrital de Hacienda,-Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá[10], en el momento de la introducción, los productos introducidos al Distrito Capital, indicando la base gravable según el tipo de producto. En igual forma se procederá frente a las mercancías introducidas a zonas de régimen aduanero especial[11].

[10] De conformidad con el artículo de la Resolución No. SDH -000054 del 28 de diciembre de 2015, "Por la cual se establecen los lugares, plazos y descuentos que aplican para cumplir con las obligaciones formales y sustanciales de presentación de las declaraciones tributarias y el pago de los tributos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, DIB", "… se entiende como momento de introducción de los productos al Distrito Capital el correspondiente a la fecha límite para la legalización de la tornaguía que ampara el ingreso de los productos para su consumo" "Cuando la bodega o sitio de almacenamiento del importador se encuentre ubicada en el Distrito Capital de Bogotá, el momento de introducción de los productos será la fecha en que se autoriza el levante de la mercancía".

[11] Mediante sentencia del 12 de julio de 2007, proferida dentro de la Rad. No. 15356, M.P. Dr. María Inés Ortiz Barbosa, se refirió a la obligación de los importadores de presentar dos declaraciones: una al momento de la importación y otra, conforme al artículo 213 de la Ley 223 de 1995 ante las Secretarías de Hacienda por los productos introducidos al departamento respectivo o Distrito Capital, en el momento de la introducción a la entidad territorial, indicando la base gravable según el tipo de producto, adujo:

" (…) El hecho de que los importadores tengan que presentar dos declaraciones tributarias, obedece en primer lugar, a que los productos que son importados se consumen en todo o parte del territorio nacional y así, se ejerce un control especial de recaudo desde su importación; y en segundo lugar, mediante este procedimiento, se determina de manera sencilla, la proporción del impuesto que corresponde a cada entidad territorial, conforme a la base gravable que en cada uno se liquide, de acuerdo con la cantidad de producto que ha sido distribuido dentro de su jurisdicción (…) ".

Finalmente, la Ley 1393 de 2010, en su artículo 6°, reglamentado mediante el Decreto 4811 de 2010, creo, con destino por parte de los Departamentos y el Distrito Capital al sector salud, la sobretasa al impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado equivalente al 10% de la base gravable que será la certificada antes del 1° de enero de cada año por la DAF en la cual se tomará el precio de venta al público efectivamente cobrado en los canales de distribución clasificados por el DANE como grandes almacenes e hipermercados minoristas según reglamentación del Gobierno Nacional, actualizado en todos sus componentes en un porcentaje equivalente al del crecimiento del índice de precios al consumidor y descontando el valor de la sobretasa del año anterior.

La sobretasa será liquidada y pagada por cada cajetilla de veinte (20) unidades o proporcionalmente a su contenido, por los responsables del impuesto en la respectiva declaración.

Para la picadura, rapé y chinú, la sobretasa del 10% se liquidará sobre el valor del impuesto al consumo de este producto[12].

[12] En el parágrafo 3 del artículo 6° citado, se estableció que "La participación del Distrito Capital del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado a que se refiere el artículo 212 .de la Ley 223 de 1995 también será aplicable a la sobretasa que se regula en la presente ley".

En relación con este nuevo tributo, con elementos estructurantes propios aunque regido en algunos aspectos por las normas que regulan el impuesto al consumo de cigarros y tabaco elaborado, la DAF, en Concepto No. 32130 del 3 de octubre de 2011, expresó que como "… la Ley 1393 de 2010, no estableció expresamente la calidad de renta nacional o territorial, o renta nacional cedida, por lo que atendiendo a los cri-

terios trazados por la Corte Constitucional para definir la calidad de endógena o exógena de una determinada renta, específicamente al criterio orgánico, de ponerse de presente que se trata de una renta nacional".

Entrándonos al **fondo del asunto** tenemos entonces que la respuesta a los interrogantes planteados es positiva en tanto en cada una de las situaciones involucradas se configura el hecho generador del impuesto al consumo.

En efecto, **abordando la primera inquietud,** se impone manifestar que el hecho generador del impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas (D.D 352 de 2002, art.98), debiendo los contribuyentes de dicho tributo (productores, importadores, distribuidores, transportadores y expendedores) cumplir con las obligaciones tributarias que surgen a favor del Distrito Capital de Bogotá, cuando en calidad de sujetos pasivos del mismo realizan su hecho generador (art. 1° ibíd.).

Nótese que, la normativa que regula el hecho generador del tributo que se examina, no condiciona el surgimiento del impuesto a que los productos consumidos tengan la naturaleza de una bebida alcohólica, máxime que el mismo hace referencia explícita a la posibilidad de gravar también la mezcla de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas por lo que independientemente de la calificación que adopta el parágrafo único del artículo 1° del numeral 10 del artículo1° del Decreto 761 de 1993, en el sentido de considerar alimento a las cervezas sin alcohol o cervezas no alcohólicas, esto es, a las que poseen una graduación alcoholimétrica, inferior a 2.5 grados alcoholimétricos. En fín, basta que un producto se clasifique como cerveza para que con su consumo se incurra en el hecho generador dado que, lo que grava la norma tributaria es el consumo de cervezas, sin distinguir su grado alcoholimétrico, esto es, si es con alcohol, sin alcohol o no alcohólicas, distinción que tampoco hacen las normas regulatorias de la base gravable y la tarifa por lo que le está prohibido al intérprete hacerlo, en atención al principio general de interpretación jurídica según el cual donde la norma no distingue, no le corresponde distinguir al intérprete, no resultando jurídicamente viable deducir, por esta vía, no sujeciones que contrarían el texto mismo de los artículos 186 de la Ley 223 de 1995 y 98 del Decreto Distrital 352 de 2002, cuyo mandato general no establece tal diferenciación.

Aunado a lo expuesto oportuno resulta anotar que la ley solo otorga el tratamiento preferencial de no sujeción en el impuesto al consumo, el cual debe ser interpretado en forma restrictiva, a las cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas que sean exportados o que se encuentren en tránsito hacia otro país.

En lo atinente al **segundo interrogante** relativo al lugar de causación del impuesto por consumo, durante el viaje en vuelos nacionales e internacionales que salen de Bogotá, D.C, de cervezas de procedencia nacional y extranjera, señalar que el impuesto, conforme quedó expuesto, se causa para los productos nacionales destinado al consumo en el Distrito Capital, en el momento en que el productor los entrega en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta, o para publicidad, promoción, donación, comisión o las destina al autoconsumo y para los productos extranjeros, en el momento en que se introducen al país –declarando y pagando conjuntamente con los impuestos y derechos nacionales que se causen con la importación, el impuesto al consumo a órdenes del Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, debiendo a demás presentar la declaración de distritalización por los productos introducidos al Distrito Capital-, independientemente del tiempo y el espacio que, en uno y otro caso, sean efectivamente consumidos, procedimiento que permite determinar la proporción del impuesto que corresponde a Bogotá de acuerdo con la cantidad de producto, nacional o extranjero, que ha sido distribuido dentro de su jurisdicción.

Acerca de la causación y circunstancias externas asociadas a la operatividad del tributo, el Honorable Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes proveídos:

(…) La Sala ha analizado la causación y el hecho generador del impuesto al consumo para el caso de cigarrillos y tabaco elaborado, consideraciones que bien pueden aplicarse al tributo en estudio, por tener similares características7. En dicha oportunidad la Sección consideró:

"… es claro que el legislador quiso establecer como objeto del impuesto "el consumo" de cigarrillos y tabaco elaborado, pero ***el hecho concreto que permite verificar el momento en que surge la obligación para el pago del impuesto no es el consumo en sí mismo, sino la entrega del producto en fábrica o en planta con miras hacia el consumo,*** *en los términos ya explicados. Para el caso de los productos extranjeros, el hecho de donde surge la obligación tributaria (causación) es la introducción al territorio nacional de los productos extranjeros.* ***En uno y otro caso, esos hechos se concretan antes de que efectivamente se "consuman los productos",*** *lo que de ninguna manera deviene ilegal ni arbitrario. […].*

Lo anterior indica que para que surja la obligación tributaria a cargo de los productores de cigarrillo y tabaco elaborado basta que el productor entregue el producto y que ese producto tenga el precio al que se factura a los expendedores de la capital del departa-

mento donde esté situada la fábrica[8] puesto que, ***una vez entregado, tal como lo afirmó la demandada, la finalidad de consumo va implícita en la entrega. No es necesario que se consolide la distribución, la venta, la permuta, la publicidad, la promoción, la donación, la comisión o el autoconsumo para que surja la obligación tributaria. Una*** *interpretación en sentido contrario dejaría a discreción del contribuyente el nacimiento de la misma. (…)*

Para la Sala, **permitir que circunstancias externas como la que se analiza, rompan con el esquema de la causación del impuesto al consumo, abriría la posibilidad a que múltiples factores externos y posteriores a su recaudo puedan dejar en suspenso la legalidad de la liquidación y pago del tributo,** amén de la dificultad probatoria que en casos como el que se analiza, implicaría demostrar que la totalidad del licor hurtado fue consumido en otra jurisdicción, situación que precisamente busca precaver la regulación de la Ley 223 de 1995.

Como lo precisó la Sección, el impuesto al consumo es un impuesto instantáneo que se causa en el acto mismo de la entrega para los fines previstos en la norma, por lo que corresponde al productor liquidar y pagar el tributo en ese momento15.

Las disposiciones que regulan el impuesto al consumo de licores, no someten a condición alguna la causación del tributo, pues basta con la entrega del producto en planta o fábrica para los fines previstos en la norma, acto en el que se entiende implícito el consumo, para efectos de facilitar el control y recaudo del impuesto. (…)". (Se subraya). **(Sentencia del 23-02-11. Exp. 17687. C.P. Dra. María Teresa Briceño de Valencia).**

" (…) La regulación unificadora dispuso que "el consumo" de cervezas, licores, refajos, licores, aperitivos y similares, cigarrillos y tabaco elaborado es el hecho generador del tributo en comento, sin tener en cuenta que, en estricto sentido, esa expresión corresponde al elemento de la realidad que manifiesta la capacidad contributiva a partir de la cual puede describirse la acción que genera el nacimiento de la obligación tributaria sustancial.

Tal reflexión se matiza aún más si se considera que la ley asocia la causación del impuesto a una acción anterior al acto simple de "consumo", cual es la "entrega" de los productos en fábrica o en planta para su distribución, venta, permuta, publicidad, promoción, donación, comisión o autoconsumo, y la "introducción al país" de los productos importados[13], no obstante que, en sana lógica racional, el hecho generador no puede ser posterior a la causación[14].

El alegato de la demandante sugiere una diferencia entre la "entrega" de la mercancía a quien se traslada su dominio, como acto asistido por el ánimo de trasponer la propiedad de la cosa; y la "entrega" de la mercancía desde las bodegas del sujeto pasivo que se ubican en una jurisdicción territorial determinada, hasta las que se localizan en otra jurisdicción. Esta última la equipara a un "despacho".

La Sala ha insistido en la percepción legal de causación del impuesto al consumo ligada a la entrega en fábrica o planta, precisamente con fines de consumo. En ese sentido, ha indicado que tales fines se presumen con la sola entrega de los bienes, pues los productos se elaboran para ser distribuidos, vendidos o permutados.

El anterior criterio fue adoptado al analizar la causación del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, que opera de igual forma a la del tributo sobre licores destilados[15].

Siguiendo la línea jurisprudencial esbozada, **la Sala reitera que la entrega es la que determina el momento de causación del impuesto al consumo y de la participación, sin que la facturación o la puesta en disposición del distribuidor puedan equipararse a ese supuesto.**

De allí que el impuesto también se entienda causado cuando se ejecuta la entrega de la mercancía gravada en la planta o en la fábrica del mismo contribuyente, pero ubicada en jurisdicción territorial diferente a la de la planta o fábrica desde donde se despachó la mercancía. En esos casos, la entrega se asimila a despacho, y se ha entendido gravada (…)". (Se subraya). **(Sentencia del 10-07-14. Exp. 19535. C.P. Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez).**

En síntesis, en el caso planteado el impuesto al consumo se causa a favor del Distrito Capital debiendo sus sujetos pasivos, es decir, los productores y los fabricantes nacionales cumplir con las obligaciones formal y sustancial de presentar con pago la respectiva declaración ante la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, y los importadores, declarar y pagar el impuesto al consumo en el momento de la importación a órdenes del Fondo Cuenta y presentar la declaración de distritalización de los productos que han sido distribuidos dentro de la jurisdicción de Bogotá, independiente que estos contribuyentes de derecho, logren trasladar esa carga económica al consumidor final del producto (contribuyente de facto o económico), en el precio de venta, quien finalmente decide si opta por su consumo o no y sin que la contratación o la puesta en disposición del distribuidor (aerolínea) puedan equipararse a los

supuestos de causación pues una ves vez entregado o introducido al país la finalidad de consumo va implícita en esas situaciones fácticas.

Por último y en lo que respecta a la **tercera consulta** en la que se reconoce, en primera instancia, que no existe la posibilidad para los contribuyentes de solicitar la devolución del impoconsumo de licores, cigarrillos y cervezas pagados, como consecuencia de la destrucción de los productos y en segundo lugar el derecho de los sujetos activos del tributo –departamentos y Distrito Capital- de solicitar al Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, la distribución del impuesto entre ellos, para finalizar indagando acerca de la forma de realizar la solicitud ante dicho Fondo y en el momento para hacerlo.

Pues bien, la doctrina y jurisprudencia han sido coincidentes y pacíficas acerca de la causación del impoconsumo de licores, cigarrillos y cervezas cuando estos productos son destruidos con posterioridad a ese hecho.

En efecto, resulta diciente traer a colación la sentencia del 04-02-10, expedida por el Consejo de Estado dentro de la Radicación No. 17273. C.P. Dr. William Giraldo Giraldo, en cuyos apartes puntualizó:

" (…) El artículo 209 de la Ley 223 de 1995 determinó que el hecho económico, indicador de capacidad contributiva que es objeto de gravamen, es el consumo del producto suntuario. Esto quiere decir, que el ***hecho imponible*** *es el consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, en la jurisdicción de los departamentos. Sin embargo, el legislador determinó que el consumidor final del producto no respondiera directamente ante el fisco por el gravamen, a pesar de ser quien soporta la carga económica del impuesto; sino que estableció como sujetos pasivos jurídicos del tributo, a los productores y a los importadores de cigarrillos y tabaco elaborado.*

Por razones de eficiencia en el control y recaudo de los tributos, es procedente que ***la responsabilidad ante el fisco se desplace a un tercero que no realiza el hecho económico sujeto a imposición,*** *como ocurre en el impuesto al consumo. Con ese fin, la ley establece un hecho determinado que de producirse hace que surja la obligación tributaria, esto es, aquella situación fáctica que da lugar a la causación del impuesto, el cual no es otro, que el hecho generador del gravamen.*

Los hechos que causan el impuesto al consumo *de cigarrillos y tabaco elaborado, es decir, aquellos que de realizarse dan lugar al nacimiento de la obligación, según el artículo 209 de la Ley 223 de 1995,* ***son de realización instantánea*** *y tratándose de productos nacionales se presenta en el momento en que el productor los entrega en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta en el país, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina a autoconsumo. En el caso de productos extranjeros, cuando se introducen al país. En uno y otro caso se entiende que ocurrió para fines de consumo dentro del territorio de las respectivas jurisdicciones departamentales o del Distrito capital, pero sin que requiera acreditar que efectivamente se produjo dicho consumo, pues el impuesto se causa "independientemente de las circunstancias individuales de quien ejecute el acto gravado.". (…)*

Si bien el recaudo del impuesto ya se efectuó al momento de la importación, su distribución entre los Departamentos y el Distrito Capital, sí dependen de la cantidad, de productos extranjeros que sean **consumidos en cada jurisdicción territorial,** y teniendo en cuenta que se trata de una renta departamental y del Distrito Capital, hasta que no se efectúe la distribución a cada entidad territorial, no se puede considerar que la obligación tributaria ha sido satisfecha en su totalidad. (…).

Conforme a las normas transcritas se puede advertir que la Ley 223 de 1995 creó el Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros como una cuenta especial dentro del presupuesto de la Federación Nacional de Departamentos, para depositar allí los recaudos por concepto de los impuestos al consumo de productos extranjeros.

Los importadores al momento de la introducción de las mercancías al país declaran y pagan ante dicho fondo el impuesto al consumo de productos extranjeros y en el momento en que tales productos son introducidos a cada entidad territorial, el importador o distribuidor tiene la obligación de declararlos ante la respectiva Secretaría de Hacienda.

La Distribución de los pagos efectuados al Fondo Cuenta se realiza en proporción al consumo efectuado en cada departamento o en el Distrito Capital, consumo que se debe acreditar con las declaraciones presentadas por los importadores o distribuidores ante los departamentos y el Distrito Capital (artículo 217 de la Ley 223 de 1995).

En el caso concreto, la sociedad actora importó al territorio nacional, cigarrillos de fabricación extranjera, los cuales fueron debidamente nacionalizados, lo que dio lugar a que se causara el impuesto al consumo correspondiente, como en efecto lo declaró y pagó junto con los tributos aduaneros correspondientes.

Estos artículos, a su vez, fueron introducidos al Distrito capital con fines de consumo, luego se causó el impuesto, porque ocurrieron los hechos que el legislador previó, como generadores del tributo. (…).

La destrucción posterior de parte de la mercancía no incide en la causación del impuesto al consumo, pues ya se había producido la importación de los cigarrillos e incluso la introducción con fines de consumo al Distrito Capital.

La sociedad demandante presentó ante el Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, las declaraciones sobre las mercancías importadas entre el 2 de octubre de 2003 al 12 de noviembre de 2004, parte de estas mercancías fueron introducidas al Distrito Capital mediante declaraciones presentadas entre el 17 de enero de 2004 y el 17 de junio de 2005.

Según se observa en las actas de destrucción e incineración (folios 10 y 27 del c. de a.) entre el 19 de noviembre de 2004 y el 1º de agosto de 2005 la demandante destruyó 2.479 cajas de cigarrillos, sin dejar constancia en dicha diligencia de las razones por las cuales se procedió la destrucción de la mercancía.

En consecuencia, no puede quedar supeditado el pago del tributo a circunstancias ocurridas con posterioridad a la ocurrencia del hecho generador como la dificultad en la venta de la mercancía o su destrucción.

Por tanto, no había lugar a corregir las declaraciones presentadas, pues no hubo error alguno en ellas que justificara su modificación. Tampoco se produjo un pago indebido que pueda ser devuelto).

Por su parte, la doctrina tributaria fijada por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-DAF, determinó:

"De acuerdo con lo anterior, una vez ocurridos los hechos que dan lugar al nacimiento de la obligación tributaria de los impuestos al consumo, esto es, los señalados en los artículos 188, 204 y 209 de la Ley 223 de 1995, la posterior destrucción del producto no implica la devolución del impuesto. (…)"

Ahora bien, independiente que se haya generado tornaguías o no, lo cierto es que el impuesto al consumo se causó instantáneamente en el momento en que el productor entrega los productos nacionales en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta en el país, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina a autoconsumo o en que el importador introducen al país los productos extranjeros, dado que las tornaguías no causan el impuesto sino que permiten confirmar dicha causación, impedir que los productos se trasladen a entidades territoriales que no son sujetos activos del tributo y controlar la entrada, de productos gravados con impuestos al consumo en la jurisdicción de Bogotá y de los departamentos, lo que permite la cuantificación del tributo causado que le correspondería a cada uno de esos sujetos activos.

En ausencia de tornaguías que le permita al sujeto activo (Distrito Capital y departamentos) y al Fondo Cuenta cuantificar el tributo que le correspondería a cada una de ellas en proporción a su consumo, para efecto de su solicitud y distribución y habiéndose causado el impuesto al consumo de cigarrillos y cervezas, lo procedente es que el impuesto causado, declarado y pagado a órdenes del Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, sea distribuidos por la el Administrador de dicho Fondo, esto es, la Federación Nacional de Departamentos[13] , conforme a sus normas y estatuto, entre todos y cada uno de los sujetos activos del impuesto in examine –al ser todos potenciales sujetos activos-, de oficio o a petición de parte de las entidades territoriales beneficiarias de la renta, previa verificación por el Fondo de que, en efecto, se presentó la destrucción y/o incineración de los productos gravados sin que le sea dable al Administrador negar la solicitud de devolución aduciendo una supuesta prescripción en la presentación de la solicitud de distribución, dado que el titular de las rentas originadas en el impuesto al consumo de cervezas y cigarrillos son las precitadas entidades territoriales.

[13] La Corporación Conferencia Nacional de Gobernadores, Federación Nacional de Departamentos a partir de 1998, fue creada en 1.994, durante la VIII Cumbre General de Mandatarios Seccionales realizada en la ciudad de Popayán, teniendo entre otras funciones, el recaudo, administración y giro provenientes del impuesto al consumo de licores, cigarrillo y tabaco; y el impuesto a las ventas de refajos, sifones, mezclas y cervezas.

Conforme a sus Estatutos, el patrimonio de la Federación estará conformado por:

• Las cuotas de afiliación, sostenimiento y extraordinarias que paguen los afiliados.

• Las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.

• Por el producido de la prestación de servicios y cualesquiera otros ingresos que pueda percibir de conformidad con las disposiciones vigentes. (Art. 15 ibíd).

A GUISA DE CONCLUSIÓN

Como colofón del basamento jurídico, doctrinal y jurisprudencial traído a colación en el presente estudio, arribamos a las siguientes conclusiones:

Frente a la primera pregunta anotar que, independientemente de la calificación como alimento, de las cervezas sin alcohol o cervezas no alcohólicas, que hace el parágrafo único del artículo 1° del numeral 10 del artículo1° del Decreto 761 de 1993, el consumo de las mismas constituye hecho generador del impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas de

bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas, por lo tanto, los contribuyentes de dicho tributo (productores, importadores, distribuidores, transportadores y expendedores) deberán cumplir con todas y cada una de las obligaciones asociadas al mismo.

Lo anterior, si se considera que dentro del hecho imponible del referido impuesto, descrito en el artículo 186 de la Ley 223 de 1995, están inmersas no solo las cervezas sino también las bebidas no alcohólicas, naturaleza que de todas manera sigue conservando el producto denominado cervezas sin alcohol o cervezas no alcohólicas.

Además, la citada ley no otorga ningún tratamiento diferencial de exención o no sujeción frente al consumo del tipo de cerveza indicado.

En relación con el segundo interrogante, señalar que el consumo, durante el viaje en vuelos nacional o internacional, de cervezas dispuestas por las aerolíneas, configuran el hecho generador del impuesto del impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas dado que su causación y por ende, el surgimiento de las obligaciones formales y sustanciales vinculadas al mismo, ya se había materializado, si el producto consumido es de procedencia nacional, en el momento en que el productor los entregó en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta, o para publicidad, promoción, donación, comisión o las destina al autoconsumo y en el momento en que se introdujo al país, si el producto consumido es de origen extranjero, sin que la puesta en disposición a los pasajeros, por la aerolínea, pueda equipararse a esos hechos de causación que denotan su realización instantánea.

Por último, frente a la tercera consulta es claro que del hecho generador de los impuestos al consumo de cerveza y cigarrillo, señalados en la Ley 223 de 1995, artículos 185 y 207, es decir, el consumo, ligando la obligación de declararlos y pagarlos a la causación señalada en los artículos 187 y 209 ibídem, esto es, el momento en que el productor los entregó en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta, o para publicidad, promoción, donación, comisión o las destina al autoconsumo o el momento en que se introdujo al país, según el producto sea de procedencia nacional o extranjera.

Por tanto, habiéndose causado el impuesto con anterioridad a la decisión de destruir o incinerar las cervezas o los cigarrillos gravados, no hay lugar a que el contribuyente que adoptó tal decisión pueda corregir, disminuyendo el valor pagar, la declaración presentada y pagada a órdenes del Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros para de esta manera generar un saldo a favor susceptible de devolución.

De igual manera, con o sin tornaguías, los sujetos activos titulares de las rentas generadas por los impuestos al consumo de cerveza y cigarrillo, que a la postre fueron destruidos y/o incinerados, conservan de manera intemporal, la facultad de solicitar al Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, cuando su administrador, huelga decir, la Federación Nacional de Departamentos, no ha distribuido entre ellos, el recaudo de dichos gravámenes.

En los anteriores términos se absuelve la consulta, modificando y/o derogando la doctrina contraria que sobre el particular se haya fijado, informándole que tanto la normativa como los conceptos y la jurisprudencia tributarias pueden consultarse directamente, en nuestras bases de datos jurídicas, ingresando a la dirección \\shd.gov.co\fs\Relatoria.

Cordialmente,

SAÚL CAMILO GUZMÁN LOZANO