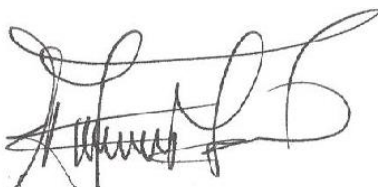


## PROPOSICIÓN

Adiciónese un nuevo artículo al texto propuesto para segundo debate del **Proyecto de Ley No. 027 de 2021 Cámara y 046 de 2021 Senado “Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones”**, el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO. CRUCE DE CUENTAS:** Facúltase a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para aplicar el cruce de cuentas sin situación de fondos a los deudores de esta y acreedores, respecto de los créditos debidamente graduados y calificados de los mismos en las empresas sociales del Estado y de las industriales del Estado del orden nacional liquidadas.

**Parágrafo.** Para efectos de los pagos y cruces de cuentas a los acreedores de las entidades liquidadas, deberá el liquidador o el Patrimonio Autónomo de Remanentes, notificar a la Subdirección de Gestión de Recaudo y Cobranzas de la DIAN, los beneficiarios de dichos recursos, a quien remitirá toda la información, a la subdirección donde esta exista, o en los demás casos, a la Administración de Impuestos Nacionales de la jurisdicción del beneficiario, con el objeto de que esta realice las inspecciones necesarias tendientes a cuantificar el valor de las obligaciones tributarias, aduaneras o cambiarias exigibles, que puedan ser objeto de compensación.



**AQUILEO MEDINA ARTEAGA**  
Representante a la Cámara por el Tolima  
Partido Cambio Radical

## JUSTIFICACIÓN

La propuesta que se quiere incluir en esta reforma tributaria o Proyecto de Ley de Inversión Social, está enfocada en aliviar el flujo de caja de las personas jurídicas y naturales, que han sido perjudicadas con ocasión de las liquidaciones de entidades de la nación, por ejemplo, las Empresas de Salud del Estado como el Instituto de los Seguros Sociales, Caprecom, Empresas Sociales del Estado como Rafael Uribe Uribe, José Prudencio Padilla, Antonio Nariño, Luis Carlos Galán Sarmiento, Policarpa Salavarrieta, Francisco de Paula Santander y Rita Arango Álvarez del Pino.

Gran parte de estas Empresas de Salud del Estado han estado integradas por clínicas de mediada y alta complejidad, así como Centros de Atención Ambulatoria que han cumplido un papel de soporte importante en lo referente a los servicios hospitalarios durante esta pandemia, pero que sin embargo no han podido generar los recursos suficientes para realizar inversiones que les permitiera ser competitiva en la prestación de los servicios de salud. Estas entidades, hoy le están adeudando a las entidades prestadoras de Salud, a nuestros hospitales.

Al permitir legalmente que la DIAN pueda aplicar el CRUCE DE CUENTAS, “sin situación de fondos”, se aliviaría el flujo de caja de la entidad de salud al no necesitar efectivo para el pago de impuestos, y se honra la deuda a cargo de la NACIÓN, sin necesidad de sacar recursos.

El gran temor de nuestros hospitales, clínicas y centros asistenciales es que la intervención de estas Empresas de Salud del Estado termine con una liquidación que las deje sin sus deudas saldadas, como ha ocurrido con Caprecom, Comfenalco, Cafesalud, Saludcoop y otras EPS ¡Esto no puede suceder en medio de una pandemia donde la prestación del servicio de salud para los colombianos debe ser primero!

## DEFINICIÓN CRUCE DE CUENTAS

El cruce de cuentas es una figura jurídica, originada en la necesidad de la nación, de honrar las deudas ocasionadas, ante la ausencia de presupuesto de sus entidades para el pago a sus acreedores. Como herramienta ha permitido que con cargo a éstas el acreedor cancele sus deudas ante la administración de impuestos con cargo a dicho crédito. El caso más común ocurre cuando el Estado liquida una entidad de orden nacional y a su vez el beneficiario de un crédito dentro de ésta le adeuda a la DIAN. Los antecedentes normativos los tenemos, así:

### Ley 550 de 1999

**Artículo 57.** *Pago de tributos nacionales por contratistas acreedores de la Nación. El acreedor de una entidad estatal del orden nacional, podrá efectuar el pago por cruce de cuentas de los tributos nacionales administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con cargo a la deuda a su favor en dicha entidad.*

*Los créditos en contra de la entidad estatal del orden nacional y a favor del deudor fiscal, podrán ser por cualquier concepto, siempre y cuando su origen sea de una relación contractual.*

*Por este sistema también podrá el acreedor de la entidad del orden nacional, autorizar el pago de las deudas fiscales de terceros.*

**Parágrafo 1º.** *Los pagos por concepto de tributos nacionales administrados por la Dirección de Impuestos y Aduana Nacionales a los que se refiere el presente artículo deberán ceñirse al PAC comunicado por la Dirección del Tesoro Nacional al órgano ejecutor respectivo, con el fin de evitar desequilibrios financieros y fiscales.*

**Parágrafo 2º.** *Los deudores de la DIAN, que a su vez sean acreedores de una entidad del orden nacional y que soliciten la promoción del acuerdo de reestructuración de que trata esta ley, deberán previamente acogerse al cruce de cuentas aquí señalados. Con la solicitud de promoción del acuerdo deberá presentarse la resolución que autoriza el cruce de cuentas de las obligaciones fiscales.*

## LEY 1607 DE 2012

**ARTÍCULO 196. CRUCE DE CUENTAS.** *El acreedor de una entidad estatal del orden nacional, que forme parte del Presupuesto General de la Nación podrá efectuar el pago por cruce de cuentas de los tributos nacionales administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con cargo a la deuda a su favor en dicha entidad.*

*Los créditos en contra de la entidad estatal y a favor del deudor fiscal podrán ser por cualquier concepto, siempre y cuando la obligación que origina el crédito sea clara, expresa y exigible y cuya causa sea un mandato legal. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

**PARÁGRAFO.** *Los pagos por conceptos de tributos nacionales administrados por la DIAN, a los que se refiere el presente artículo deberán contar con la apropiación en el Presupuesto General de la Nación y ceñirse al Plan Anual de Cuentas –PAC–, comunicado por la Dirección del Tesoro Nacional al órgano ejecutor respectivo, con el fin de evitar desequilibrios financieros y fiscales.*

(...)

## CASO EJEMPLO

Si para efectos de la cancelación de tributos administrados por la Dirección de Impuestos Nacionales (DIAN), diferentes personas jurídicas o naturales pueden hacer efectivo dicho pago en su condición de acreedoras de Caprecom y a través de la figura de la CESION DE CREDITO regulada por los artículos 887 y subsiguientes del Código de Comercio (sic)".

El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y Comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado, de las sociedades de economía mixta con régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.

A las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con régimen de aquertgf 87llas se les aplicarán las normas que expresamente las mencione.

(Negritas y subrayas fuera de texto).

Los extractos normativos precitados están vigentes y regulan la materia objeto de consulta especificando los requisitos para dar aplicación al cruce de cuentas de que trata el artículo 196 de la Ley 1607 de 2012, siendo ellos:

- 1) Debe tratarse de personas naturales y jurídicas, deudoras de tributos del orden nacional administrados por la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
- 2) Que sean acreedoras de una entidad estatal del orden nacional.
- 3) Que la entidad estatal del orden nacional forme parte del Presupuesto General de la Nación de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

En este sentido, la norma que consagra la opción del cruce de cuentas otorga remisiones normativas especiales, dentro de las cuales se expone la calidad de la entidad estatal, siendo procedente esta opción de pago únicamente para aquellas del orden nacional que forme parte del Presupuesto General de la Nación de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

De manera que, al revisar lo expuesto en la norma especial -Estatuto Orgánico de Presupuesto-, su artículo 3 destaca que el Presupuesto General de la Nación está compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el presupuesto nacional.

Que, a su vez el presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y Comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Por lo tanto, al ser CAPRECOM una empresa comercial e industrial del Estado, tal como se explica en su escrito petitorio, no es posible aplicar a ella el cruce de cuentas estipulado en el artículo 196 de la Ley 1607 de 2012.



Además, se informa que, sobre el pago de las acreencias tributarias en materia de impuestos, se establece la responsabilidad directa del pago en el contribuyente o responsable sin que esto necesariamente prohíba que un tercero efectúe el pago; es así como este despacho se ha pronunciado anteriormente explicando en el Oficio No. 042228 de 2009 -el cual se adjunta- que:

*“(…) La competencia de administración y control legalmente establecida no conlleva en manera alguna la potestad de ceder, subrogar o negociar en cualquier forma, los tributos nacionales cuya titularidad pertenece al Estado, como bien se señaló en la respuesta anteriormente emitida por la Secretaría General de la Entidad –antes de la expedición del Decreto 4048 de 2008-.*

*Los procedimientos administrativos coactivos para el cobro de las deudas fiscales por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales están reglados en los artículos 823 y subsiguientes del Estatuto Tributario.*

*(…)*

*Ahora bien en el evento en que un tercero pague por el deudor las obligaciones fiscales, las acciones de carácter civil que se deriven de tal actuación entre los particulares, son ajenas al campo tributario y en ningún evento podrá el tercero exigir a la Administración de Impuestos que subrogue o ceda las obligaciones y privilegios que la ley le ha dado en forma especial para el cobro coactivo de las deudas fiscales; tal y como claramente se expresó en el Concepto 049786 de agosto 9 de 2002.*

*Cuando un tercero paga por un deudor tributario, a la Administración tributaria (Estado), que es el acreedor, es indiferente quién efectúa el pago, toda vez que lo fundamental es que se satisfaga la deuda insoluta. Por tanto, las acciones que se puedan derivar de tal actuación entre el tercero que paga y el contribuyente, serán de carácter civil, ajenas al campo tributario, y en ningún evento podrá el tercero compeler a la Administración de Impuestos a subrogar o ceder las obligaciones y privilegios que la ley le ha dado en forma especial para el cobro coactivo”.*

Así, en lo que refiere al pago de una obligación tributaria por un tercero, este despacho reitera que en materia tributaria se establece la responsabilidad directa del pago en el contribuyente o responsable.

Téngase en cuenta, que los que los acuerdos entre terceros no son oponibles al fisco, de acuerdo con el artículo 553 del Estatuto Tributario.