

Bogotá D.C., octubre de 2025

JAIME LUIS LACOUTURE
SECRETARIO GENERAL
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Referencia: Proyecto de Ley No. ____ de 2025 “Por medio del cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan disposiciones para la reparación integral de los Sujetos de Reparación Colectiva bajo la modalidad de restitución en materia tributaria”

Respetado Secretario,

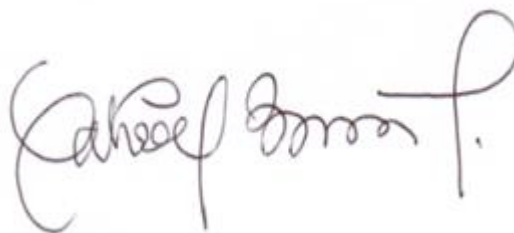
En nuestra condición de Congresistas de la República, en uso del derecho que consagra el artículo 154 de la Constitución Política y los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª. de 1992 y art. 13 de la Ley 974 de 2005, nos permitimos presentar a consideración del Honorable Congreso, el presente Proyecto de ley “Por medio del cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan disposiciones para la reparación integral de los Sujetos de Reparación Colectiva bajo la modalidad de restitución en materia tributaria”, con su respectiva exposición de motivos, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Por los Honorables Congresistas,

GILDARDO SILVA MOLINA
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora Pacto Histórico - UP



GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara



GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico – PDA



JHON FREDI VALENCIA CAICEDO
Representante a la Cámara
Circunscripción Transitoria Especial de
Paz No. 11
Putumayo



JAEI QUIROGA CARRILLO
Senadora de la República
Pacto Histórico- Unión Patriótica



JAMES MOSQUERA TORRES
Representante a la Cámara
Citrep 6 (Chocó- Antioquia)




ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Pacto Histórico



SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara Caldas
Partido Alianza Verde



JAIRO REINALDO CALA SUAREZ
Representante a la Cámara Santander
Partido Comunes



EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por Cundinamarca
PACTO HISTÓRICO



HAIVER RINCONGUTIERREZ
Representante a la Cámara
Citrep 15 - Departamento del Tolima.



ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo
Pacto Histórico -Colombia Humana



ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Coalición Pacto Histórico



KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE
Representante a la Cámara
CITREP 2 – Arauca



PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2025 CÁMARA

“Por medio del cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan disposiciones para la reparación integral de los Sujetos de Reparación Colectiva bajo la modalidad de restitución en materia tributaria”

TÍTULO I

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1448 de 2011, adicionando disposiciones para establecer medidas de alivios en materia tributaria para los Sujetos de Reparación Colectiva reconocidos por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), con el fin de garantizar el principio de reparación integral. Busca proteger y garantizar los derechos de las víctimas colectivas en materia de sostenibilidad financiera, ejecución de los Planes Integrales de Reparación Colectiva, y la efectividad del principio pro-víctima en materia tributaria.

Artículo 2°. Adiciónese el capítulo X al título IV de la Ley 1448 de 2011, que se denominará “Reparación Integral de los Sujetos de Reparación Colectiva bajo la modalidad de restitución en materia tributaria”, el cual quedará conformado por los siguientes artículos:

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 152A al capítulo X del título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 152A. Sujetos beneficiarios. Podrán acogerse a las medidas previstas en los siguientes artículos, sin distinción de su naturaleza jurídica, los Sujetos de Reparación Colectiva reconocidos por la UARIV mediante acto administrativo que lo soliciten expresamente ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

CAPÍTULO II. MEDIDAS DE ALIVIO

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 152B al capítulo X del título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 152B. Medidas de alivio en materia tributaria. Las sanciones y tasas de interés moratoria cuyo incumplimiento se hayan ocasionado o agravado como consecuencia de los daños patrimoniales causados por el desarrollo del Conflicto Armado Colombiano, y que hayan representado afectaciones en los derechos personales de los sujetos beneficiarios, serán reducidas de acuerdo con los siguientes artículos.

Así mismo, las facilidades de pago que se celebren entre los sujetos beneficiarios se regirán por los artículos subsiguientes.

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 152C al capítulo X del título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 152C. Medidas sobre sanciones y tasas de interés moratoria. Las sanciones y tasas de interés moratoria, causadas en relación con el incumplimiento en el pago de los impuestos sobre la renta, impuesto al valor agregado, retenciones en la fuente y contribuciones a cargo de los sujetos beneficiarios, que se paguen desde la entrada en vigor y hasta la fecha de vigencia de la presente ley, se reducirán y liquidarán en los siguientes términos:

Reducción de sanciones e intereses: Las sanciones, penalidades, actualizaciones e intereses moratorios de las obligaciones tributarias administradas por la DIAN, se reducirán al diez por ciento (10%).

Artículo 6°. Adiciónese el artículo 152D al capítulo X del título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 152D. Medidas para celebrar acuerdos de pago a largo plazo. Para las facilidades de pago que se convengan entre los sujetos beneficiarios y la DIAN desde la entrada en vigor y hasta la fecha

de vigencia de la presente ley, respecto de las obligaciones que presenten mora en el pago en dicho período se reducirán y liquidarán en los siguientes términos:

Facilidades de pago ampliadas: La DIAN podrá conceder acuerdos de pago con plazos de hasta por treinta (30) años dependiendo del monto total de la obligación. Cuando esta sea menor a 500 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) se podrá fijar como plazo máximo veinte (20) años para la extinción de la obligación. En casos donde la suma de la obligación supere el tope señalado previamente, se podrá fijar como plazo máximo treinta (30) años para la extinción de la misma.

Pago en especie: Independiente del valor de la obligación, los sujetos beneficiarios podrán solicitar el pago en especie mediante dación en pago de bienes inmuebles, los cuales serán valorados conforme al avalúo comercial realizado por peritos o evaluadores inscritos en el Registro Abierto de Avaluadores que trata la Ley 1673 de 2013.

Parágrafo 1. Por tratarse de recursos de terceros, en ningún caso se condonará el capital correspondiente al IVA ni al valor retenido en la fuente. Los bienes entregados en dación en pago deberán ser aceptados mediante acto administrativo motivado por la DIAN y pasarán a ser de propiedad de la Nación de acuerdo con la regulación vigente.

Artículo 7°. Adiciónese el artículo 152E al capítulo X del título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 152E. Garantía de los beneficios frente al incumplimiento. Los acuerdos de pago celebrados bajo el amparo de esta ley conservarán integralmente los beneficios reconocidos, incluso si el beneficiario incurre en mora o incumple alguna de sus obligaciones. En todo caso, prevalecerán las reglas especiales previstas en la presente ley sobre las disposiciones generales del Estatuto Tributario.

CAPÍTULO III. PROCEDIMIENTO

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 152F al capítulo X del título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 152F. Procedimiento simplificado. Para ser beneficiario de las medidas contempladas en la presente ley, bastará con la acreditación del Sujeto de Reparación Colectiva en el Registro Único de Víctimas de la UARIV y su registro ante la DIAN. El representante legal de la persona jurídica solicitará a la entidad la aplicación de las medidas y adjuntará los documentos que certifiquen su condición de víctima y persona jurídica sujeta a registro tributario. La entidad mediante acto administrativo particular decidirá sobre la procedencia de la aplicación de las medidas de acuerdo con la reglamentación vigente.

La DIAN y la UARIV reglamentarán el procedimiento simplificado para su aplicación en un plazo no mayor a (120) días contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley. Será de obligatoria observancia la aplicación de un enfoque de flexibilidad administrativa y acompañamiento técnico a los sujetos beneficiarios, en concordancia con el principio pro-víctima. Se garantizará que los trámites sean simplificados, flexibles y ajustados al carácter reparador de las medidas.

Artículo 9°. Adiciónese el artículo 152G al capítulo X del título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

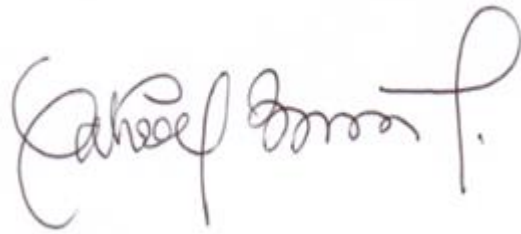
Artículo 152G. Vigencia de las medidas. Las medidas establecidas en la presente Ley podrán solicitarse desde su entrada en vigor y hasta la vigencia señalada en el artículo 208 de la Ley 2078 de 2021. En todo caso, prevalecerán las reglas especiales previstas en la presente ley sobre las disposiciones del Decreto 624 de 1989.

Por los Honorables Congresistas,

GILDARDO SILVA MOLINA
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora Pacto Histórico - UP



GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara



GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico – PDA



JHON FREDI VALENCIA CAICEDO
Representante a la Cámara
Circunscripción Transitoria Especial de
Paz No. 11
Putumayo



JAEL QUIROGA CARRILLO
Senadora de la República
Pacto Histórico- Unión Patriótica



JAMES MOSQUERA TORRES
Representante a la Cámara
Citrep 6 (Chocó- Antioquia)



ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Pacto Histórico



SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara Caldas
Partido Alianza Verde



JAIRO REINALDO CALA SUAREZ
Representante a la Cámara Santander
Partido Comunes



EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por Cundinamarca
PACTO HISTÓRICO



HAIVER RINCONGUTIERREZ
Representante a la Cámara
Citrep 15 - Departamento del Tolima.



ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo
Pacto Histórico -Colombia Humana



ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Coalición Pacto Histórico



KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE
Representante a la Cámara
CITREP 2 – Arauca



PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2025 CÁMARA

“Por medio del cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan disposiciones para la reparación integral de los Sujetos de Reparación Colectiva bajo la modalidad de restitución en materia tributaria”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

i. Objeto del Proyecto

Con este proyecto de ley (PL) se pretende atender la situación, en ocasiones críticas, de un gran número de Sujetos de Reparación Colectiva (SRC o sujetos), estableciendo medidas enmarcadas en el derecho a la reparación integral y en virtud del principio y deber constitucional de solidaridad, estableciendo alivios tributarios que tengan en cuenta la situación de víctimas del conflicto armado. Estas medidas excepcionales para los SRC tienen como finalidad garantizar la igualdad material, mediante un trato preferente y diferenciado conforme al artículo 13 de la Constitución Política, así como desarrollar el principio constitucional de solidaridad que tiene toda persona y, principalmente, entidades y funcionarios del Estado, con el objetivo de generar estabilidad financiera a los SRC.

Así mismo, el presente PL tiene como objeto establecer medidas de alivios tributarios para los SRC, reconocidos reiteradamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como sujetos que gozan del estatus constitucional de especial protección, los cuales, como consecuencia de los daños causados en el marco del conflicto armado, acumulan sanciones tributarias impagables e insostenibles que ponen en riesgo su existencia y/o la realización de su objeto social para el cual fueron creados.

Diagnóstico/Contexto

La problemática la cual pretende solventar el presente Proyecto de Ley es una realidad que han tenido que enfrentar un gran número de Sujetos de Reparación Colectiva, por concepto de deudas tributarias y sus respectivas sanciones, agobiando su desarrollo e incluso su existencia. Dichas obligaciones pendientes de pago tienen origen en consecuencias directas por los hechos generados de daños (hechos victimizantes) por los cuales se les acredita como víctimas del conflicto armado, y que, aun después de superados fáctica y materialmente dichos hechos, persisten las lesiones en el peculio de las mismas.

En este contexto 1.258 SRC han sido reconocidos por la UARIV mediante acto administrativo de contenido particular. Un número importante de estos sujetos integran el Comité Político Nacional de SRC, entre las principales preocupaciones que se presentan en este espacio de articulación son las dificultades que padecen los sujetos por la incapacidad de cumplimiento de las obligaciones tributarias por las consecuencias de los hechos victimizantes acreditados por la UARIV. Esto ha llevado a cuestionar la integralidad de las medidas de reparación consagradas en la Ley 1448 de 2011 y su efectivo cumplimiento con las disposiciones de la Constitución Política y los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Colombiano.

ii. Justificación general

La Constitución Política de Colombia consagra como principios constitucionales la dignidad humana (art. 1°), la prevalencia de los derechos inalienables de la persona (art. 5°), la igualdad material (art. 13°), los derechos humanos contemplados en tratados y convenios internacionales (art. 93°) y los derechos inherentes a la persona humana (art. 94°). Estos mandatos obligan al Estado a adoptar medidas de discriminación positiva en favor de poblaciones que han sido históricamente vulneradas, como las **víctimas del conflicto armado interno**, en aras de garantizar su reparación integral.

De acuerdo con el precedente constitucional vigente¹, el deber de reparar los daños en cabeza del Estado está contemplado en la Constitución. Sin embargo, el texto constitucional no estipula cuales

¹ C. Const., Sent. C-916. Oct. 29/2002. M.P: Manuel José Cepeda Espinosa

son los daños ni cómo se reparan. Al interpretar la reparación reglada en el artículo 97 de la Ley 599 de 2000, la Corte Constitucional señaló que,

“el legislador, al definir el alcance de la “reparación integral” puede determinar cuáles daños deben ser tenidos en cuenta, y en esa medida incluir como parte de la reparación integral los daños materiales directos, el lucro cesante, las oportunidades perdidas, así como los perjuicios morales, tales como el dolor o el miedo sufridos por las víctimas, los perjuicios estéticos o los daños a la reputación de las personas, o también los llamados daños punitivos, dentro de límites razonables. Puede también el legislador fijar reglas especiales para su cuantificación y criterios para reducir los riesgos de arbitrariedad del juez. Estos criterios pueden ser de diverso tipo. Por ejemplo, pueden consistir en parámetros que orienten al juez, en límites variables para ciertos perjuicios en razón a lo probado dentro del proceso para otra clase de perjuicios, o en topes fijos razonables y proporcionados.”

En el caso de la reparación de los daños ocasionados por el Conflicto Armado Colombiano (Conflicto) la legislación colombiana cuenta con importantes leyes en la materia. Inicialmente la Ley 975 de 2005 estipula en el artículo 8° el derecho a las víctimas a la reparación. Por su parte la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) en el artículo 25° acogió el derecho en mención y tipificó las dimensiones de la reparación integral. Últimamente la Ley 2078 de 2021 amplió la vigencia de la Ley de Víctimas. Así mismo, la Ley 2421 de 2024 no modificó las causas de las afectaciones a los derechos de los Sujetos de Reparación Colectivos, de las cuales surge el débito indemnizatorio, pues toda lesión a los derechos individuales – fundamentales – de los miembros de los colectivos tiene una dimensión patrimonial que fue afectada y hasta ahora no ha sido reparada.

La Ley de Víctimas reconoció expresamente que la reparación integral incluye no solo medidas individuales sino también medidas colectivas orientadas a restablecer las condiciones de organizaciones sociales, comunitarias y políticas que sufrieron graves violaciones de derechos humanos. Dentro de este marco, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) reconoce como Sujetos de Reparación Colectiva (SRC) a múltiples entidades y comunidades, que actualmente desarrollan sus Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC).

En este punto, los artículos 151 y 152 de la Ley de Víctimas estipula los tipos de afectaciones padecidos por los SCR. Entre ellos señaló que pueden ser afectaciones causadas por: “los daños ocasionados por la violación de los derechos colectivos. La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos. El impacto colectivo de la violación de derechos individuales.” Los SCR podrán ser “1. Grupos y organizaciones sociales y políticos; 2. Comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común. [y] 3. Organizaciones campesinas.”

La mayoría de este tipo de sujetos causan tributos ante la autoridad tributaria y son personas jurídicas. Estos sujetos, a pesar de ser beneficiarios de las medidas de reparación integral que ordena la ley, han sido o vienen siendo objeto de procesos de cobro coactivo por parte de la DIAN. Las medidas de reparación de la ley no contempla ninguna aminoración de las cargas tributarias a cargo de este tipo de sujetos. Dadas las afectaciones a los derechos subjetivos patrimoniales personales de los SRC su capacidad de cumplimiento se ve reducida. No es equiparable la responsabilidad de una persona jurídica que no ha padecido ninguna alteración negativa por causa del Conflicto a las personas jurídicas, quienes dependen en últimas del libre ejercicio de los derechos individuales de quienes las representan, que han sufrido daños colectivos.

Las cargas tributarias y los procesos de cobro coactivo de los que son titulares las personas jurídicas reconocidas como víctimas del Conflicto deben aminorarse a partir de la aplicación de criterios de discriminación positiva que permitan garantizar la reparación integral de estos sujetos. Tratar bajo las mismas consideraciones normativas a este tipo de sujetos es una aplicación desproporcionada de la legalidad tributaria. A causa de ello deben implementarse mediante derecho legislado medidas de alivio tributario para que el cobro de las sanciones y tasas de interés moratoria, causadas en relación con el incumplimiento en el pago de los impuestos sobre la renta, impuesto al valor agregado, retenciones en la fuente y contribuciones a cargo de los SRC atiendan el principio pro-víctima.

Muchos de estos SRC enfrentan hoy procesos de cobro coactivo por parte de la DIAN, derivados de obligaciones tributarias acumuladas en contextos de violencia, desplazamiento forzado, debilidad organizativa e imposibilidad real de cumplir con sus deberes tributarios en condiciones normales. Esta situación amenaza directamente su sostenibilidad y compromete la implementación de las medidas de reparación colectiva ordenadas por el Estado.

iii. Deber de reparar restituyendo a la víctima

Los alivios tributarios, como medidas de reparación, también atienden a la responsabilidad del Estado con los Sujetos de Reparación Colectiva, lo cual se enmarca en el artículo 90 de la Constitución Política. Frente al desarrollo de dicho artículo, en la sentencia C-333-1996 la Corte precisó que la responsabilidad del Estado no distingue entre ámbitos contractuales y extracontractuales, y que la responsabilidad estatal no se centra en la conducta de la autoridad, específica que se centra en la esfera patrimonial o extrapatrimonial de los administrados, sin que sea relevante distinguir entre la legitimidad o ilegitimidad de las actuaciones de la administración; todo ello armonizado con los principios del Estado Social de Derecho: los principios de solidaridad e igualdad frente a las cargas públicas. Es decir, el Estado es responsable, por su acción u omisión, de los daños antijurídicos que las personas no están en el deber de soportar.

Por ende, las medidas reparadoras concernientes a deudas y sanciones con la DIAN responden a acciones positivas que el Estado colombiano emprenda para la garantía de la estabilidad financiera de los Sujetos de Reparación Colectiva, en función de su derecho a la reparación integral.

En concreto, es importante precisar que los alivios tributarios a los cuales hace referencia el presente PL consisten en la disminución de las sanciones y al establecimiento de facilidades de pago que permitan reprogramar y/o extender el pago de los pasivos y sanciones derivados de los mismos, dentro de unas condiciones diferenciales que le sean asequibles a los Sujetos de Reparación Colectiva frente a la DIAN.

Más aún, es necesario precisar que dichos alivios no constituyen exclusiones ni exenciones del pago de las obligaciones tributarias causadas a los Sujetos de Reparación Colectiva frente a la DIAN. Por el contrario, se trata de medidas que deben otorgarse a quienes las soliciten, conforme a la reglamentación que expida la DIAN en la reglamentación del presente Proyecto de Ley. Dichas medidas deberán establecerse bajo condiciones diferenciadas, en atención al principio de solidaridad y al derecho a la igualdad aquí desarrollado, y ser proporcionales a las realidades y necesidades de los Sujetos de Reparación Colectiva, pactando plazos razonables y convenientes para ambas partes.

Los compromisos internacionales de la República por medio del sistema universal de derechos humanos implican la creación de medidas como las contempladas en el proyecto de ley. Las obligaciones jurídicas establecidas en la Resolución No. 60/147 del 16 de diciembre de 2005 de la ONU establecen el deber jurídico a [conceder] *reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario*. Las modalidades de reparación pueden ser las señaladas en los numerales 19 al 23. Estas formas de reparación están incorporadas en el derecho interno tal como se señaló con anterioridad.

En su oportunidad los Principios Joinet de la ONU de 1997 contemplaron que el derecho a la reparación de las víctimas de vulneraciones a los bienes jurídicos amparados internacionalmente *debe cubrir la integralidad de perjuicios sufridos por la víctima*. A su vez, la Resolución 56/83 del 12 de diciembre de 2001 de la ONU señaló que [L]a *reparación íntegra del perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito adoptará la forma de restitución, de indemnización y de satisfacción, ya sea de manera única o combinada, de conformidad con las disposiciones del presente capítulo*.

Con las normas precitadas se torna evidente que el bloque de constitucionalidad en sentido extenso que ordena el artículo 93 constitucional incorpora interpretaciones amplias sobre las formas de reparación. El derecho internacional de los derechos humanos implica el cumplimiento de una serie de obligaciones a cargo del Estado. Estos deberes implican la creación de medidas tributarias diferenciales para restituir a las víctimas colectivas. La recaudación tributaria no puede implicar la inobservancia de estos mandatos, por el contrario, es deber del conjunto del Estado reparar

integralmente los daños causados a las personas jurídicas con registro tributario que se vieron afectadas en su pecunio por el Conflicto. La Unidad de Víctimas ha reconocido una amplia lista de este tipo de personas jurídicas, por lo tanto, es deber del Congreso establecer medidas de alivio tributario.

iv. Justificación del incumplimiento parcial

La medida de la reparación es el daño propiamente dicho. Los planes de atención y reparación integral que ordenan las disposiciones nacionales e internacionales no contemplan medidas de alivio tributario para restituir a las víctimas de daños por vulneración a los derechos humanos de los individuos que integraban los SRC. Sin embargo, tampoco se prohíbe su declaratoria mediante Ley. El precedente constitucional citado es enfático en ese amplio margen de configuración normativo en la materia². La legislación colombiana ha admitido el incumplimiento de las obligaciones tributarias cuando se causan imposibilidades sobrevenidas. Por ejemplo, el siguiente artículo:

Ley 2155 de 2021 “Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.”

ARTÍCULO 45. REDUCCIÓN TRANSITORIA DE SANCIONES Y DE TASA DE INTERÉS PARA LOS SUJETOS DE OBLIGACIONES ADMINISTRADAS POR LA DIAN, ASÍ COMO RESPECTO DE LOS IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES DEL ORDEN TERRITORIAL. Para las obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, así como respecto de los impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial, que se paguen hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021, y para las facilidades de pago que se suscriban con la DIAN y los entes territoriales hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021 respecto a las obligaciones que presenten mora en el pago a treinta (30) de junio de 2021, y cuyo incumplimiento se haya ocasionado o agravado como consecuencia de la pandemia generada por el COVID-19, las sanciones y la tasa de interés moratoria se reducirán y liquidarán en los siguientes

² Ibidem.

términos:

En el artículo precitado se denota que el vínculo causal del incumplimiento y las medidas son las consecuencias de la pandemia del COVID – 19. Esta situación fáctica fue ocasionada por un hecho imprevisible e irresistible, el cual evidentemente afectó la capacidad de cumplimiento de las obligaciones tributarias de las personas que causan hechos generadores de tributo. El actual proyecto de ley busca sustentar la causa de incumplimiento parcial de la obligación a partir de la siguiente razón:

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 152B al capítulo X del título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 152B. Medidas de alivio en materia tributaria. Las sanciones y tasas de interés moratoria cuyo incumplimiento se hayan ocasionado o agravado como consecuencia de los daños patrimoniales causados por el desarrollo del Conflicto Armado Colombiano, y que hayan representado afectaciones en los derechos personales de los sujetos beneficiarios, serán reducidas de acuerdo con los siguientes artículos.

Así mismo, las facilidades de pago que se celebren entre los sujetos beneficiarios se regirán así mismo por los artículos subsiguientes.

A. Las sanciones, incluyendo aquellas que se liquiden en actos administrativos independientes, y sus actualizaciones se reducirán al veinte por ciento (20%) del monto previsto en la legislación aduanera, cambiaria o tributaria.

B. La tasa de interés moratoria establecida en el artículo 635 del Estatuto Tributario será liquidada diariamente a una tasa de interés diario que sea equivalente al veinte por ciento

(20%) de la tasa de interés bancario corriente para la modalidad de créditos de consumo y ordinario, certificado por la Superintendencia Financiera de Colombia.

PARÁGRAFO 1o. En caso de incumplimiento, las resoluciones mediante las cuales se otorgó la facilidad de pago prestarán mérito ejecutivo, sin que se requiera de liquidación oficial u otro acto, y procederá el procedimiento de cobro coactivo respectivo por la suma total de la obligación más el ciento por ciento (100%) de las sanciones e intereses sobre los cuales versa dicha facilidad de pago. Para tal fin, los intereses serán reliquidados a la tasa establecida en el artículo 635 del Estatuto Tributario. Si el incumplimiento de la facilidad de pago corresponde a la declaración de retención en la fuente, se aplicará lo dispuesto en el artículo 580-1 del Estatuto Tributario.

En ese sentido, los derechos subjetivos patrimoniales personales, particularmente el derecho de crédito del artículo 666 del Código Civil fue alterado por el Conflicto. Es decir, las vulneraciones, afectaciones o perturbaciones a los derechos humanos de los SRC alteraron el derecho de crédito. En ese sentido, para restituir a las víctimas colectivas se debe aminorar y permitir el incumplimiento parcial de ciertas obligaciones tributarias, pues de no haberse causado las afectaciones no se hubiese alterado el derecho de crédito. Las cargas no pueden ser las mismas.

La imposibilidad sobrevenida como causal para incumplir las obligaciones tributarias deviene del principio general del derecho: nadie está obligado a lo imposible. El cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de las personas jurídicas reconocidas como SRC deviene del deber constitucional estipulado en el artículo 95 constitucional. Sin embargo, no siempre las personas pueden cumplir sus obligaciones. El Estado debe soportar este incumplimiento cuando devenga de hechos irresistibles e imprevisibles o cuando sobrevenga una imposibilidad sobrevenida, más aún cuando esta última ha sido declarada por el Estado. Fue precisamente a causa de la omisión del Estado que se causaron esos daños, inclusive en algunos casos los daños fueron causados por acciones de agentes estatales. La imposibilidad sobrevenida se sustenta de las resoluciones de registro de la víctima colectiva.

La legislación colombiana ha estipulado claramente que la reparación debe ser integral, esto implica medidas de restitución o retorno al statu quo previo al daño. Así mismo, encargó a la Unidad de Víctimas como autoridad administrativa encargada de certificar y acreditar que sujetos colectivos son víctimas del Conflicto. Las personas jurídicas que hayan sido reconocidas como sujetos de reparación colectiva serán los sujetos beneficiarios de la ley. Lo anterior, pues las motivaciones de las resoluciones de la autoridad establecen con claridad cómo se causaron los daños por el Conflicto Armado Colombiano y las declaraciones de los sujetos permiten señalar como se causaron las aminoraciones patrimoniales.

Se trata de una medida **transitoria y focalizada**, que no altera la estructura permanente del Estatuto Tributario, y cuyo impacto fiscal estará delimitado por topes y la estricta aplicación a los Sujetos de Reparación Colectiva certificados por la UARIV.

v. **Justificación de la modificación de la Ley 1448 de 2011**

Las víctimas del conflicto armado reconocidas como SRC son objeto de la reparación que trata la Ley 1448 de 2011. En ese sentido, la Ley determinó el tipo de causas reconocidas como daños a los mismos sujetos. Este tipo de daños poseen una entidad patrimonial cuando se trata de SRC con registro único tributario, pues antes de la ocurrencia de los daños eran personas jurídicas que causaban hechos generadores de tributo. En ese sentido, la afectación a sus derechos fundamentales implicó una aminoración patrimonial que la Ley no prevé reparar. Debido a ello se debe buscar restituir los derechos personales, en particular de crédito, de estas víctimas mermando las imposiciones tributarias de las cuales han sido objeto, particularmente de las sanciones por mora en el pago.

La ley en mención contempla medidas de similar entidad ontológica, pues establece disposiciones que buscan mermar las cargas públicas de las víctimas del conflicto armado. Véase como ejemplo el siguiente artículo:

ARTÍCULO 121. MECANISMOS REPARATIVOS EN RELACIÓN CON LOS PASIVOS.

En relación con los pasivos de las víctimas, generados durante la época del despojo o el desplazamiento, las autoridades deberán tener en cuenta como medidas con efecto reparador, las siguientes:

1. Sistemas de alivio y/o exoneración de la cartera morosa del impuesto predial u otros impuestos, tasas o contribuciones del orden municipal o distrital relacionadas con el predio restituido o formalizado. Para estos efectos las entidades territoriales establecerán mecanismos de alivio y/o exoneración de estos pasivos a favor de las víctimas del despojo o abandono forzado.
2. La cartera morosa de servicios públicos domiciliarios relacionada con la prestación de servicios y las deudas crediticias del sector financiero existentes al momento de los hechos a los predios restituidos o formalizados deberá ser objeto de un programa de condonación de cartera que podrá estar a cargo del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Las medidas contempladas en el artículo en cita hacen parte de las disposiciones sobre la restitución de tierras de las víctimas de despojo y desplazamiento forzado. En ese sentido, la restitución busca no agravar las condiciones de vida de las víctimas del conflicto armado por el deber de cumplimiento de las cargas tributarias lícitas. Las medidas contempladas en el presente proyecto de ley buscan restituir los derechos patrimoniales de los SRC para que la acción lícita del Estado no implique la merma de la puesta en marcha de su objeto social ni sus objetivos misionales.

Así mismo, el artículo 3° de la ley precitada establece una cláusula abierta para considerar la reparación de este tipo de daño. En sus palabras, la disposición contempla que *se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño a sus derechos*. Lo citado habilita al legislador para definir cuáles daños, de acuerdo con el derecho afectado, deben ser reparados. Así, la presente ley busca fundamentalmente ampliar el margen de reparación de los SRC para que estos puedan mantenerse financieramente en el tiempo y se garantice la efectividad

de la reparación integral, esto es, a la reparación de todas las aminoraciones patrimoniales que sufrieron como consecuencias de los daños causados por el Conflicto.

vi. **Impacto Fiscal**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se procede a analizar la compatibilidad del presente proyecto de ley con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), concluyendo que la iniciativa, si bien tiene un impacto fiscal, se ajusta a los principios de sostenibilidad fiscal por las siguientes razones:

1. **La Reparación Integral como Gasto Prioritario del Estado Social de Derecho:** La Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional han establecido que la reparación integral a las víctimas del conflicto armado no es un gasto discrecional, sino un mandato constitucional prioritario derivado de los fines esenciales del Estado Social de Derecho. En este sentido, el MFMP, como herramienta de planificación financiera, debe contemplar y priorizar las asignaciones necesarias para cumplir con esta obligación. Las medidas aquí propuestas no crean un nuevo gasto, sino que proponen un mecanismo de restitución que materializa una obligación ya existente y reconocida.
2. **Sinceramiento de la Cartera y Efecto Neutro en el Recaudo Real:** Una porción significativa de las deudas tributarias de los Sujetos de Reparación Colectiva (SRC) se encuentra en un estado de cartera de difícil o imposible recaudo. Las sanciones e intereses acumulados, producto de la incapacidad económica generada por los hechos victimizantes, han elevado estas deudas a niveles impagables. Por lo tanto, el alivio sobre sanciones e intereses no representa una pérdida real de ingresos futuros esperados, sino un sinceramiento contable frente a una cartera que, en la práctica, es irrecuperable por las vías ordinarias de cobro coactivo. El objetivo es recuperar el capital adeudado, lo cual podría tener un efecto fiscal neutro o incluso marginalmente positivo frente a la alternativa de una cancelación total de la deuda en el futuro.
3. **Focalización y Mitigación del Impacto:** La medida está estrictamente focalizada en los 1.258 Sujetos de Reparación Colectiva reconocidos por la UARIV. Este universo delimitado impide que el beneficio se extienda de manera indiscriminada, acotando el impacto fiscal y asegurando

que sea manejable dentro de las proyecciones del MFMP. Se trata de una medida excepcional y transitoria, que no altera la estructura permanente del Estatuto Tributario.

4. **Externalidades Positivas y Sostenibilidad a Mediano Plazo:** Otorgar sostenibilidad financiera a los SRC les permitirá reactivar plenamente sus objetos sociales, muchos de los cuales tienen un impacto económico y social en sus territorios. Un SRC financieramente estable puede ejecutar proyectos, formalizar actividades y, a mediano plazo, convertirse en un contribuyente activo y sostenible. Por tanto, esta medida debe ser vista no como un gasto tributario, sino como una inversión en la reconstrucción del tejido social y económico, cuyos retornos se verán reflejados en la disminución de la conflictividad y en el fortalecimiento de las economías locales, efectos que son consistentes con los objetivos de crecimiento y equidad del MFMP.

En virtud de lo anterior, se considera que el presente proyecto de ley es fiscalmente responsable y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al proponer una solución sostenible para una obligación constitucional prioritaria, con un impacto fiscal controlado y con el potencial de generar beneficios económicos y sociales a mediano y largo plazo.

vii. Posible conflicto de intereses

En virtud de lo señalado en el artículo 291 de la Ley 5° de 1991 que indica, “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286.” Teniendo en cuenta la regla general instituida en el artículo 286 de la misma ley, enlisto los posibles conflictos de intereses en los que se podrían ver inmersos los miembros de la Corporación Legislativa:

1. El presente proyecto de ley busca establecer alivios tributarios para los SRC. Los impactos patrimoniales de la implementación de las medidas implicarían un beneficio directo, particular y real para aquellos congresistas que sean parte de los cuerpos colegiados que representen legalmente

a las organizaciones y colectivos declarados como Sujetos de Reparación Colectiva y deban comparecer ante la DIAN para saldar penalidades, sanciones y/o sean objeto de procesos de cobro coactivo ante la entidad.

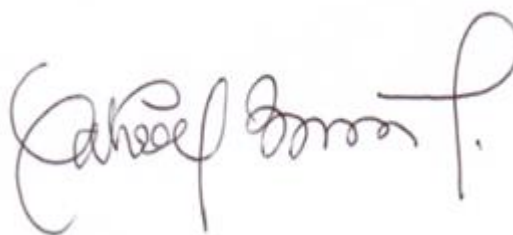
Esta circunstancia no exime a los congresistas para cumplir sus deberes legales y constitucionales para declarar particularmente el impedimento respectivo.

Por los Honorables Congresistas,

GILDARDO SILVA MOLINA
Representante a la Cámara
Departamento de Valle del Cauca



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora Pacto Histórico - UP



GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara



GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico – PDA



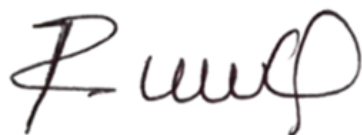
JHON FREDI VALENCIA CAICEDO
Representante a la Cámara
Circunscripción Transitoria Especial de
Paz No. 11
Putumayo



Jael QUIROGA CARRILLO
Senadora de la República
Pacto Histórico- Unión Patriótica



JAMES MOSQUERA TORRES
Representante a la Cámara
Citrep 6 (Chocó- Antioquia)

ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Pacto Histórico



SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara Caldas
Partido Alianza Verde



JAIRO REINALDO CALA SUAREZ
Representante a la Cámara Santander
Partido Comunes



EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por Cundinamarca
PACTO HISTÓRICO



HAIVER RINCONGUTIERREZ
Representante a la Cámara
Citrep 15 - Departamento del Tolima.



ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo
Pacto Histórico -Colombia Humana



ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Coalición Pacto Histórico

KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE
Representante a la Cámara
CITREP 2 – Arauca