

CONCEPTO 2225 DE 2008

(febrero 26)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES

D.J.N.

Bogotá D. C.

PARA: Dra. SONIA CONSTANZA MÁSMELA DONCEL

Jefe Departamento Nacional de Cobranzas

DE: Dirección Jurídica Nacional – Unidad de Seguros

ASUNTO: DNC 90 del 08 de enero de 2007 – Aplicación Ley 1175/2007

Respetada Doctora:

Acuso recibo del oficio de la referencia, en el que solicita concepto jurídico relacionado con la aplicación de la Ley 1175 del 27 de diciembre de 2007, en el sentido de señalar si dentro de las condiciones especiales indicadas en dicha norma se incluyen las deudas por aportes a la seguridad social y si dicha preceptiva es aplicable únicamente a las entidades territoriales.

De acuerdo con lo anterior, es preciso formular las siguientes consideraciones:

Sea lo primero señalar que una vez revisado el cuerpo normativo contenido en la Ley 1175 del 27 de diciembre de 2007, “Mediante la cual se establecen condiciones especiales en materia tributaria”, se observa que en el Artículo 1o se establecen parámetros especiales para el pago de impuestos, tasas y contribuciones y consecuente con ello establecen las pautas para la aplicación de dicha preceptiva. En tal sentido, se fija que dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la norma, los sujetos pasivos, contribuyentes o responsables de los impuestos, tasas y contribuciones, administrados por las entidades con facultades para recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial, que se encuentren en mora por obligaciones correspondientes a los periodos gravables 2005 y anteriores, tendrán derecho a solicitar, únicamente con relación a las obligaciones causadas durante dichos periodos gravables, las condiciones especiales de pago estipuladas en los literales a) y b) de dicho artículo.

Así mismo consagra en su artículo 2o condiciones especiales para el caso de obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, nacionales o territoriales en aquellos casos en que opera la suspensión prevista en el inciso 2o del artículo [20](#) de la Ley 986 de 2005, que establece medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias.

Finalmente establece los términos legales con que cuentan las entidades para divulgar los beneficios contemplados en la ley.

De acuerdo con el basamento jurídico descrito en forma precedente se puede establecer en primer lugar, que la Ley 1175 de 2007 tiene por destinatarios para su aplicación aquellas entidades con facultades para recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial, las cuales cuentan con un periodo de quince (15) días siguientes a la entrada en vigencia de la

presente ley para informar a los deudores de las tasas, impuestos y contribuciones, sobre los beneficios contemplados en dicha normatividad. (subrayado nuestro)

Así mismo señala como sujetos beneficiarios de las condiciones especiales para el pago de los impuestos, tasas y contribuciones a aquellos sujetos pasivos, contribuyentes o responsables de dichos ingresos tributarios, siempre que se encuentren en mora por obligaciones correspondientes a los periodos gravables 2005 y anteriores. En el mismo sentido, se excluye de esta aplicación normativa a aquellos deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en el artículo [70](#) de la Ley 1066 de 2006 y que a la fecha se encuentren en mora por tales conceptos.

De la valoración anterior se infiere que la condiciones especiales que fijó el legislador nacional en materia tributaria, sólo las dispuso para aquellas categorías que componen los denominados ingresos tributarios del Estado, con lo cual las deudas que se hayan generado por concepto de aportes a la seguridad social no se encuentran dentro de este grupo de dineros que pueden ser objeto de la prerrogativa legal especial para efectuar los correspondientes pagos atrasados.

En este punto es conveniente señalar que los ingresos tributarios estatales están compuestos por la clasificación tripartita de recursos denominados impuestos, tasas y contribuciones, siendo los primeros, una prestación de carácter pecuniario que los contribuyentes deben cancelar de manera general y obligatoria en favor del Estado, para que éste pueda satisfacer las necesidades de la colectividad a través de la prestación del servicio público. No existe contraprestación, razón por la cual se le califica de tributo "no vinculado" a la actividad del Estado.

Por su parte, las tasas son canceladas por los usuarios de los servicios públicos y por lo tanto conllevan la prestación efectiva o potencial de un servicio. No es un gravamen general y sí un tributo vinculado a la actividad estatal.

Finalmente las contribuciones son los gravámenes que deben cancelar quienes se benefician directamente por la realización de actividades u obras estatales. Implica la existencia de un beneficio o de una ventaja para el obligado al pago. Un ejemplo típico es la contribución de valorización.

De otro lado, y configurando una categoría distinta se encuentran los dineros que aportan tanto los trabajadores así como los empleadores al sistema de seguridad social, que por sus características, son recursos de carácter parafiscal, pues responden a las características con que la Constitución, la ley y la jurisprudencia han definido esta clase de rentas.

Sobre el particular cabe traer a cita lo dispuesto por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en concepto tributario 8755 del 17 de febrero de 2005¹, de acuerdo con el cual “De conformidad con el artículo [48](#) de la Constitución Política y en razón a su naturaleza parafiscal, los recursos de la seguridad social no se podrán destinar ni utilizar para fines diferentes a ella.

Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades, así:

"Para sistematizar, la Corte observa que los recursos parafiscales tienen tres elementos materiales, a saber:

"1. Obligatoriedad: El recurso parafiscal es de observancia obligatoria por qu ienes se hallen dentro de los supuestos de la norma creadora del mencionado recurso, por tanto el Estado tiene el poder coercitivo para garantizar su cumplimiento.

2. **Singularidad:** En oposición al impuesto, el recurso parafiscal tiene la característica de afectar un determinado y único grupo social o económico.

3. **Destinación sectorial:** Los recursos extraídos del sector o sectores económicos o sociales determinados se revierten en beneficio exclusivo del propio sector o sectores".

Estas precisiones jurisprudenciales se hallan en fiel concordancia con la definición legal que sobre contribuciones, parafiscales estipula el artículo [29](#) del Decreto 111 de 1996 o estatuto orgánico del presupuesto público.

Al respecto, es pertinente traer a colación el pronunciamiento jurisprudencial proferido por la Corte Constitucional en sentencia C-[378](#) del 27 de julio de 1998. Expediente D-1934 en la que conceptuó acerca de la naturaleza de los aportes a la seguridad de la siguiente manera:

-para determinar el carácter parafiscal de estos aportes-, "... basta citar el artículo el artículo [29](#) del Decreto 111 de 1996, que compila las Leyes 38 de 1989, [179](#) de 1994 y 225 de 1995, según el cual las contribuciones parafiscales son "(...) los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

"Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que formen parte del presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo por los órganos encargados de su administración."

Así, **los aportes que tanto trabajadores como empleadores hacen al sistema de seguridad social, bien sea en el régimen de prima media con prestación definida, como en el régimen de ahorro individual, responde a las características descritas**, pues: 1) Los trabajadores y empleadores deben, en forma obligatoria, realizar los aportes según las cuantías establecidas por la ley; 2) Estos aportes redundan en beneficio del trabajador y exoneran al empleador de asumir los riesgos que entran a cubrir las entidades correspondientes; 3) La administración y destinación de estos recursos la establece expresamente la Ley [100](#) de 1993.

Con fundamento en estas características, es claro que, independientemente de la naturaleza pública o privada del ente que administra los aportes destinados a la seguridad social, estos recursos, en ningún caso, entran a formar parte del patrimonio de éstas y su destinación, debe ser la que expresamente ha señalado la ley: el cubrimiento de los riesgos de vejez, invalidez y muerte..."

De conformidad con la valoración jurisprudencial anterior se observa que los dineros que se aportan a la seguridad social se enmarcan dentro de la categoría de "contribuciones parafiscales²" que en ningún caso entran a formar parte del patrimonio del Estado ni tampoco el de las entidades que los administran y en razón de su destinación específica para el cubrimiento de las contingencias ocasionadas con la vejez, la invalidez o la muerte no pueden ser objeto de libre disposición, transacción ni amnistía alguna por parte de las administradoras de pensiones, a las cuales dentro de las funciones que les fueron conferidas en el marco de la Ley 100 de 1993 y en particular las señaladas en los artículos [53](#) y [57](#) de dicho estatuto normativo, no se prefija la

de poder conceder beneficios, prerrogativas o condiciones especiales a efectos de adelantar los correspondientes pagos que por su concepto de hayan generado.

De acuerdo con las precisiones expuestas, esta Dirección considera que las deudas por aportes a la seguridad social que puedan tener los distintos trabajadores o empleadores con la Administradora del Seguro Social según cada caso en particular, no pueden ser objeto de la aplicación de las condiciones especiales que previó el legislador al expedir la Ley 1175 de 2007, la cual como se disgregó en párrafos precedentes, se orienta a establecer condiciones especiales de pago para las obligaciones tributarias causadas durante los periodos gravables 2005 y anteriores y no para el conjunto de deudas que los administrados tengan en relación con sus obligaciones fiscales y parafiscales.

En los anteriores términos, esperamos haber absuelto su consulta.

Cordialmente,

SERGIO HERNANDO COLMENARES PORRAS

Director Jurídico Nacional

RAMG/jaac

Rad. 64

Aplicación Ley 1175/07

01 feb. 08

NOTAS AL FINAL:

1. Diario Oficial No. 45.839 de 03 de marzo de 2005
2. Esta denominación fue ratificada por la Corte Constitucional en sentencia C-711 de 2001, en la que señaló:

“Consecuentemente ha de reconocerse que los aportes a salud y pensiones son de naturaleza parafiscal”.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

