



110.012.2004

MEMORANDO INTERNO

Bogotá D.C.,

110

PARA: Dr. Jorge Alberto Plaza Satizabal
GERENTE SECCIONAL III (E)

DE: Amparo Quintero Arturo
DIRECTORA OFICINA JURÍDICA

ASUNTO: NUR 215- 3- 18938/435/03.
Obligaciones Fiscales de las Contralorías.

Apreciado Doctor,

Atendiendo su solicitud en referencia, esta dependencia en cumplimiento de las funciones de conceptualización que le han sido asignadas, procede a dar respuesta a las inquietudes planteadas en los siguientes términos:

Las obligaciones fiscales tienen su origen en la potestad impositiva del estado para fijar contribuciones fiscales y parafiscales, y en el deber que toda persona tiene de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad.¹

El término "persona", utilizado por el constituyente en forma general, indica que sin importar su naturaleza (natural, jurídica o estatal), todas deben contribuir con el Estado.

Es por ello que la Constitución Política otorga al Legislador poder para establecer los tributos y al mismo tiempo reconoce, a la autoridad administrativa, la facultad para exigirlos cuando la ley los determina. Además, los principios de justicia y equidad tributarios también imponen

¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, artículo 95, numeral 9.

la obligación para el Estado de gravar, formal y materialmente por igual, a los particulares y a sus propios entes cuando gozan de capacidad económica. Por consiguiente, la justa distribución de las cargas públicas y el interés colectivo que exigen, tanto a los particulares como a las autoridades, el deber de colaborar con el control de la recaudación de los tributos que no son otra cosa que recursos públicos.

Además, el principio de eficiencia administrativa impone a las entidades estatales la obligación no sólo de utilizar e invertir los ingresos públicos con criterios de justicia, diligencia y responsabilidad, sino también de pagar y recaudar los impuestos, tasas y contribuciones que de acuerdo con su organización, estructura y funciones les corresponden.

Para ilustrar el concepto de obligación fiscal como el deber de contribuir al financiamiento del Estado, resulta oportuno citar el siguiente texto jurisprudencial:

"La importancia del tributo y el control de la evasión en el Estado Social de Derecho.

3- Uno de los deberes más importantes de los ciudadanos en el Estado contemporáneo es el de contribuir al financiamiento de los gastos públicos (C.P. art. 95-9), pues es indudable que el tributo es el principal instrumento para que el Estado cumpla con sus fines, en especial en el caso del Estado Social de Derecho (CP art. 1º). En efecto, esta fórmula constitucional impone a los poderes públicos un papel activo frente al individuo, pues las autoridades no sólo deben respetar las esferas de libertad de la persona sino que además les corresponde adelantar "estrategias para dar soluciones a las necesidades básicas de la comunidad en lo social y en lo económico", lo cual "exige acciones concretas para satisfacerles"². En este orden de ideas, "la cláusula del Estado social de derecho (C.P. art.1), tiene el poder jurídico de movilizar a los órganos públicos en el sentido de concretar, en cada momento histórico, un modo de vida público y comunitario que ofrezca a las personas las condiciones materiales adecuadas para gozar de una igual libertad"³. El

²CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-007 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell

³CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia SU-111 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

tributo es entonces esencial para el desarrollo y la concreción material del Estado Social de Derecho y, de manera especial, para hacer efectivos los derechos programáticos, los cuales imponen, a las autoridades, un deber de acción y de proyección social y económica que, en buena parte, depende de la eficiente gestión fiscal. El sistema tributario entonces tiene un carácter instrumental para la realización de los derechos progresivos en el Estado Social de Derecho. Pero es más: el cumplimiento de las **obligaciones fiscales** ciudadanas es básico para que las autoridades puedan adelantar en general todas sus funciones...

4- En este contexto, la calificación de nuestro Estado como Social de Derecho (CP art. 1º) determina, entre muchas otras consecuencias, la exigencia constitucional de la eficacia de los deberes de los ciudadanos, lo que naturalmente incluye la **obligación fiscal**. Para ello, la Constitución otorgó a las autoridades un conjunto de poderes para concretar este deber, los cuales se materializan en la potestad de imposición (C.P. arts. 150-11, 338), de inspección e investigación (C.P. art. 189-20) y de sanción tributarios (C.P. art. 15 último inciso). En otras palabras, el ordenamiento constitucional otorga al Legislador un poder para establecer los tributos y al mismo tiempo reconoce, a la autoridad administrativa, la facultad para exigirlos cuando la ley los determina...

De lo anteriormente expuesto se colige que el deber de la administración de velar por la estricta recaudación de los recursos públicos, no sólo se predica del autocontrol sobre la eficiencia del gasto, sino también en la eficiencia en su recaudación. Por ende, el deber de contribuir con los gastos públicos lleva implícito dos aspectos: de un lado, el ordenamiento jurídico y la administración deben facilitar el cumplimiento de los deberes fiscales a los contribuyentes y, de otro lado deben potenciar la lucha contra el fraude fiscal, de tal manera que se apliquen objetivamente los principios de capacidad económica, equidad y eficiencia tributarios. Por consiguiente, el ordenamiento jurídico debe conferir a la autoridad recaudadora los instrumentos para hacer exigible el

deber ciudadano de colaborar con el financiamiento de los gastos públicos".⁴

En este orden de ideas, las cargas económicas que los particulares y organismos estatales deben pagar al estado como contribución a sus gastos e inversiones, es lo que constituye obligación fiscal.

Es por ello que los entes de control en su doble calidad de sujetos pasivos de tributos y de vigilantes del correcto manejo de los recursos públicos están en la obligación de pagar sus obligaciones fiscales y velar porque sus vigilados también lo hagan. Y es en cumplimiento de la función de vigilancia que la Ley 42 de 1993, en su artículo 101, los faculta para imponer multas a las entidades que no realicen en forma oportuna el pago de los impuestos, que como contribuyentes, deban al Estado o incumplan con las funciones de recaudo o retención de los mismos.

En el mismo sentido debe entenderse el numeral h) del artículo 26 de la Resolución 026 de 2001 de la Auditoría General de la República, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 63 de la mencionada Ley 42:

"El Auditor ejercerá las funciones de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal señalados en esta Ley"

No sobra recordar que de conformidad con el análisis efectuado por la Corte Constitucional en sentencia C-484 de 2000, con ponencia del doctor Alejandro Martínez Caballero, la figura de la multa que consagra el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, tiene un carácter diferente a la multa sanción, ya que busca facilitar el ejercicio de la vigilancia fiscal, pues pretende constreñir e impulsar el correcto y oportuno cumplimiento de ciertas obligaciones que permiten el adecuado, transparente y eficiente control fiscal. Por consiguiente, la norma en mención consagra una multa **coercitiva**, la que si bien consiste en una exacción pecuniaria, su finalidad principal se dirige a vencer los obstáculos para el éxito del control fiscal.

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-505 DE 1999, mp Alejandro Martínez Caballero,

El presente concepto se emite en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordial saludo,



AMPARO QUINTERO ARTURO



AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R: **215-3-18038**, 30/01/2004 17:09
Trámite: 435 - CONCEPTO
H:16710 ActMdad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: NO
Origen: 215 GERENCIA SECCIONAL III (CALI)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA
Copia A: 210 AUDITORIA DELEGADA PARA LA VIGILANCIA DE LA C

MEMORANDO INTERNO

A.G.R. GERENCIA SECCIONAL III (CALI); AUDITORIA GE
Fecha: 30/01/2004 04:21 p.m al contestar cite N.U.R: 215-3-2311
Trámite: 435 - CONCEPTO
H: ActMdad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos:
Origen: 215 GERENCIA SECCIONAL III (CALI)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA
Copia A: NO

para Jho 2/04 al

Santiago de Cali,
GSIII -215

PARA: Dra. Amparo Quintero Arturo,
Directora Oficina Jurídica

DE: JORGE ALBERTO PLAZA SATIZABAL
Gerente Seccional III (E)

REFERENCIA: 435/01
Solicitud concepto

Estimada doctora:

Para efectos de unificar criterios en la validación y calificación de hallazgos, como resultado del proceso auditor, de manera atenta solicito, emitir concepto sobre la interpretación jurídica de esa oficina frente a las conductas que pueden dar origen al incumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de las Contralorías, consignadas en el literal h) del artículo 26 de la Resolución Orgánica 026 de julio 31 de 2001 de la AGR.

Cordialmente,

Jorge A. Plaza S.
JORGE ALBERTO PLAZA SATIZABAL
Gerente Seccional III (E)

CC: Martha Sánchez Ríos, Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

LEG



RECIBIDO POR FAX

MEMORANDO INTERNO

A.G.R. GERENCIA SECCIONAL III (CALI); AUDITORIA GE
 Fecha: 26/01/2004 04:21 p.m. al contestar cite N.U.R. 215-3-2311
 Trámite: 435 - CONCEPTO
 Id Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos:
 Origen: 215 GERENCIA SECCIONAL III (CALI)
 Destino: 110 OFICINA JURIDICA
 Copia A: 210

Santiago de Cali,
 GSIII -215

PARA: Dra. Amparo Quintero Arturo,
 Directora Oficina Jurídica

DE: JORGE ALBERTO PLAZA SATIZABAL
 Gerente Seccional III (E)

REFERENCIA: 435/01
 Solicitud concepto

Estimada doctora:

Para efectos de unificar criterios en la validación y calificación de hallazgos, como resultado del proceso auditor, de manera atenta solicito, emitir concepto sobre la interpretación jurídica de esa oficina frente a las conductas que pueden dar origen al incumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de las Contralorías, consignadas en el literal h) del artículo 26 de la Resolución Orgánica 026 de julio 31 de 2001 de la AGR.

Cordialmente,

Jorge A. Plaza S.
JORGE ALBERTO PLAZA SATIZABAL
 Gerente Seccional III (E)

CC: Martha Sánchez Ríos, Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

LFG

3-02-04