

PROYECTO DE REFORMA A LOS ARTICULOS 580-1, ART. 600 Y 651, DEL E.T.

Art. 580-1 DEL E.T. quedará así:

Las declaraciones de retención en la fuente presentadas sin pago total, producirán efecto legal sin perjuicio de la obligación que tiene el agente retenedor de trasladar estos dineros a la **DIAN** por los medios estipulados para tal fin.

Lo señalado en el inciso anterior no se aplicará cuando la declaración de retención en la fuente se presente sin pago por parte de un agente retenedor que sea titular de un saldo a favor igualo superior a dos veces el valor de la retención a cargo, susceptible de compensar con el saldo a pagar de la respectiva declaración de retención en la fuente. Para tal efecto el saldo a favor debe haberse generado antes de la presentación de la declaración de retención en la fuente por un valor igualo superior al saldo a pagar determinado en dicha declaración.

El agente retenedor deberá solicitar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la compensación del saldo a favor con el saldo a pagar determinado en la declaración de retención, dentro de los seis meses (6) siguientes a la presentación de la respectiva declaración de retención en la fuente.

Cuando el agente retenedor no solicite la compensación del saldo a favor oportunamente o cuando la solicitud sea rechazada la declaración de retención en la fuente presentada sin pago producirá efecto legal y el agente retenedor deberá pagar su valor con los intereses de mora respectivos.

PARAGRAFO TRANSITORIO

Los agentes retenedores que hasta el 31 de diciembre de 2021 presenten declaraciones de retención en la fuente con periodos gravables anteriores a dicha fecha, sobre los cuales se haya configurado la ineficacia de que trataba el artículo 580-1 del E.T. no estarán obligados a liquidar y pagar la sanción por extemporaneidad, ni los intereses de mora. Los valores consignados a partir de la vigencia de la Ley 1819 de 2016 sobre las declaraciones de retención en la fuente ineficaces, en virtud de lo previsto en este artículo, se imputaran de manera automática y directa al impuesto y periodo gravable de la declaración de retención en la fuente que se considere ineficaz, siempre que el agente de retención, presente en debida forma la respectiva declaración de retención en la fuente de conformidad con lo previsto en el inciso anterior y pague la diferencia.

ART. 600 DEL E.T.

ANTECEDENTES:

Las diversas modificaciones a la periodicidad de presentación del IVA, ha causado confusión y traumatismo a los contribuyentes a la hora de presentar sus declaraciones, debido especialmente a que la mayoría de los contribuyentes de menores ingresos no necesariamente cuentan con un asesor tributario para calcular bien el periodo en que debe presentar sus declaraciones. De otro lado, el hecho de presentar por ejemplo la declaración bimestral, debiendo ser cuatrimestral, no causa ningún detrimento al estado, por el contrario estará recaudando anticipadamente los impuestos. En el caso contrario, solamente sufrirá detrimento por un periodo de dos meses, pero al terminar el año, de todas formas quedarán satisfechas todas las obligaciones del contribuyente. No obstante lo anterior, las autoridades tributarias han requerido a los contribuyentes para que subsanen los periodos erróneos, lo cual conlleva unas fuertes sanciones monetarias, las cuales son altamente gravosas. En ese sentido se propone la reforma del Art. 600 del E.T de la siguiente forma:

El art. 600 del E.T quedará así:

El periodo gravable del impuesto a las ventas será bimestral para todos los contribuyentes responsables de dicho impuesto. Los periodos bimestrales serán los siguientes: Enero-febrero, Marzo –abril, Mayo-junio, Julio-Agosto, Septiembre- Octubre, Noviembre- Diciembre.

Parágrafo: Para aquellos contribuyentes que de acuerdo con la legislación anterior hubieren presentado sus declaraciones de IVA, en periodos diferentes al correspondiente, tendrán un plazo de seis meses a partir de la vigencia de la presente ley para hacer las correcciones del caso, sin que esto implique liquidar sanciones por extemporaneidad, ni intereses de mora en aquellos casos en los cuales se haya efectivamente pagado el impuesto en el periodo presentado.

ANTECEDENTES:

El artículo 651 del E.T. referente a las sanciones por no enviar información exógena, enviarla de forma extemporánea o enviarla con errores de fondo, tiene su origen en la ley 223 de 1995 y de la resolución No. 11774 de 2005 en la cual se gradúan las sanciones referentes a estas faltas cometidas por los contribuyentes, contenidas en el Art 19 literal B del decreto 1071 de 1999. No obstante lo anterior, nótese que en dicha resolución se utiliza la preposición “hasta” lo cual permitía al funcionario que conocía del caso, graduar las sanciones de tal forma que se pudiera cumplir con el principio constitucional de la proporcionalidad.

En tales circunstancias, los funcionarios actuaban de una manera subjetiva, lo cual en la mayoría de los casos, a pesar de que se seguían todos los pasos previos tales como pliego de cargos, notificación de la sanción, etc., le permitía al contribuyente subsanar las faltas con unas sanciones que no amenazaban la estabilidad de las empresas como sí ocurre hoy día.

A partir de la reforma tributaria de 2016 Ley 1819 en su artículo 289, decidió derribar de un solo tajo el aspecto de subjetividad que contemplaba la legislación anterior y decidió reemplazar la preposición “hasta” por la preposición “de”, lo cual trajo todos los problemas a las empresas, al enfrentarse a unas sanciones exorbitantes, confiscatorias y en la mayoría de los casos imposibles de cumplir, tornándose el panorama en el cierre de las empresas o en el embargo y remate de bienes, lo cual ha desincentivado el deseo de crear empresa con las consecuencias para el empleo, el progreso, la inversión y la economía en general.

Se tiene el caso de que muchas veces bajo la anterior legislación, los funcionarios, una vez se comprobaba el cumplimiento de la obligación de informar por parte del contribuyente, emitían una resolución anulando la sanción que se había impuesto y no se tenía en cuenta la extemporaneidad en la presentación de la misma. Bajo el amparo de dicha norma, existía un ánimo más de colaboración con el contribuyente que de orden sancionatorio, toda vez que el fin último de obtener la información era poder fiscalizar a los contribuyentes que no cumplieran con sus obligaciones para con el fisco, lo cual se hacía mediante el cruce de información, sistema que ha dado muy buen resultado hasta el presente.

Con la reforma al Art. 651 del E.T. mediante el artículo 289 de la Ley 1819 de 2016, se viola el principio de la proporcionalidad contemplado en nuestra constitución nacional art, 236.

¿Qué es el principio de proporcionalidad en Colombia?

El **principio de proporcionalidad** busca **que** la medida no sólo tenga fundamento legal, sino **que** sea aplicada de tal manera **que** los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o **que** ello suceda en grado mínimo.”

En el caso que nos ocupa, el presunto daño producido por la no presentación de la información exógena, la presentación tardía o con errores es castigada con unas sanciones que contrario a lo que reza el principio de proporcionalidad, afectan en grado sumo los intereses económicos de los contribuyentes, ya que la eliminación de la preposición “hasta” en el art. 651 del E.T. deja al funcionario que conoce del caso sin la posibilidad de examinar la real situación del contribuyente afectado y se traduce en cifras rígidas y absolutas, que en entre otras cosas resultan difíciles de entender por la ambigüedad que presenta la redacción de la norma ,que no explica bien las bases que se deben tener en cuenta para aplicar los porcentajes mencionados en el artículo.

Es probable que lo anterior haya ocurrido por la falta del legislador de haber hecho un control ex ante, aplicando el principio de proporcionalidad en la discusión de la ley y probablemente esto a su vez sucedió por la premura del gobierno en hacer aprobar una ley, en las postrimerías del año en que se radica, lo cual es común y normal en nuestro país.

Según el Dr. Cristian Rodríguez Martínez, autor del libro **“EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD POR EL LEGISLADOR”** pág. 87 el control ex ante...permitiría dar razones constitucionales a sus decisiones (leyes) a través del uso de los subprincipios: adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto y demás criterios que se plantean más adelante. Tal propósito tiene como principal objetivo mejorar la carga argumentativa del legislador en el proceso de presentación (exposición de motivos), la deliberación y aprobación (ponencias y proposiciones) de los proyectos de ley estatutaria e impedir medidas en la regulación o concretización de un Derecho fundamental”

Continúa el Dr. Christian Rodríguez Martínez en sus conclusiones: “Lo que se pretende con la aplicación del Principio de proporcionalidad por parte del legislador es mejorar los estándares de constitucionalidad de sus decisiones, con el firme propósito de impedir que las leyes reguladoras de derechos fundamentales resulten ser contrarias a la Constitución. De esta manera, el Principio de proporcionalidad se puede convertir en un parámetro de autocontrol para el legislador y en una alternativa razonable para el mejoramiento de su carga argumentativa.”

De acuerdo con las anteriores consideraciones se hace imprescindible adelantar ante el congreso de la República la modificación de este artículo del E.T. a fin de adecuarlo a las realidades de los contribuyentes colombianos, sin que ello suponga la exención de las sanciones que en toda actividad son necesarias a fin de que las autoridades tributarias tengan los elementos necesarios para cruzar la información y avanzar en una adecuada fiscalización que conduce al mejoramiento del recaudo, pero sin que ello destruya las empresas y por ende resulte peor del remedio que la enfermedad, ya que actualmente lo que se ha generado es un desgano de los inversionistas y unas muy pocas intenciones de formalización de las personas que han emprendido sus negocios por fuera de la legalidad, entendiéndose esta como el deber de coadyuvar a sostener las cargas del Estado.

Se presenta aquí un ejemplo de la situación como se vive actualmente si no se modifica dicho artículo 651 del E.T, lo cual se requiere con suma urgencia, ya que las empresas requieren mantenerse en marcha y no que se conviertan en un cumulo de muebles almacenados por la imposibilidad de operar bajo condiciones de equidad y justicia.

VARIAS SITUACIONES DE UNA EMPRESA X DEL GRUPO DE LAS PYME que son el 96% del total

		OMISION 5%	EXTEMP. 3%	CORRECCION 4%
VENTAS	\$ 4.000.000.000			
COSTO DE VENTAS	\$ 2.800.000.000			
UTILIDAD BRUTA	\$ 1.200.000.000	\$ 462.600.000	\$ 277.560.000	\$ 370.080.000
GASTOS ADMINISTRACION	\$ 720.000.000	puede aplicar el parágrafo del art. 651 y el art. 640 del ET antes del pliego		
GASTOS DE VENTA	\$ 240.000.000			
UTILIDAD ANTES DE IMPUESTOS	\$ 240.000.000	\$ 46.260.000	\$ 27.756.000	\$ 37.008.000
IMPUESTOS	\$ 96.000.000			
UTILIDAD LIQUIDA	\$ 144.000.000	Después del pliego y antes de la resol. sanción		
IVA FACTURADO	\$ 760.000.000			
IVA DESCONTABLE	\$ 532.000.000	\$ 115.650.000	\$ 69.390.000	\$ 92.520.000
RETEFUENTE PRACTICADA	\$ 100.000.000	Después de la res. sanción		AQUÍ SE SUPONE QUE TODA LA
RETEFUENTE A FAVOR	\$ 100.000.000	paga plena o discute ante el TCA		INF. ESTA ERRADA Falta mucha claridad,
BASE SEGÚN MODEL ACTUAL	\$ 9.252.000.000			
MAXIMO 15000 UVT	\$534.105.000			

Como puede observarse el sistema actual es absolutamente, injusto, anti técnico y ambiguo en su aplicación facultando a los funcionarios para que interpreten cada cual a su arbitrio.

Se presenta a continuación el proyecto modificadorio que se pretende sea aprobado.

Proyecto modificación artículo:

Art. 651. Sanción por no enviar información o enviarla con errores.

(Artículo modificado por el artículo 289 de la [Ley 1819 de 29 de diciembre de 2016](#)).

Las personas y Entidades obligadas a suministrar información tributaria así como aquellas a quienes se les haya solicitado informaciones o pruebas, que no la suministren, que no la suministren dentro del plazo establecido para ello o cuyo contenido presente errores o no corresponda a lo solicitado, incurrirán en la siguiente sanción:

1. Una multa que no supere las **mil (1.000) UVT**,(\$36.608.000) la cual será fijada teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a) El medio por ciento (0.5%) de las sumas respecto de las cuales no se suministró la información exigida. En este evento la administración tributaria enviara una invitación para presentar la información en el cual el contribuyente tendrá un plazo de dos meses para presentarla sin sanción. Si el contribuyente no se acoge a este término se proferirá el pliego de cargos imponiendo la sanción respectiva.

b) El uno por ciento (1%) de las sumas respecto de las cuales se suministró en forma errónea. Esta sanción no aplicaría para correcciones de forma y no de fondo por ejemplo tipo de documentos, numero de documento, nombres, razón social, dirección. El informante tendrá un plazo de cuatro (4) meses contados desde la fecha del vencimiento para presentar la información exógena. La sanción se aplicara sobre la diferencia entre el valor informado inicialmente y el corregido, mediante el pliego de cargos proferido por la administración tributaria.

c) El dos por ciento (2%) de las sumas respecto de las cuales se suministró de forma extemporánea. Transcurridos los dos meses del literal a) se aplicará esta sanción. La base para aplicarla será el patrimonio líquido del año sujeto de información o el total de ingresos brutos del mismo año, el que sea inferior.

d) Cuando no sea posible establecer la base para tasarla o la información no tuviere cuantía, del cero punto uno por ciento (0.1%) de los ingresos netos establecidos en la declaración de renta respectiva del año objeto de información. Si no existieren ingresos, del cero punto uno por ciento (0.1%) del patrimonio bruto del contribuyente o declarante, correspondiente al año inmediatamente anterior o última declaración del impuesto sobre la renta o de ingresos y patrimonio.

2. El desconocimiento de los costos, rentas exentas, deducciones, descuentos, pasivos, impuestos descontables y retenciones, según el caso, cuando la información requerida se refiera a estos conceptos y de acuerdo con las normas vigentes, deba conservarse y mantenerse a disposición de la Administración

Tributaria. **Eliminar primer inciso del numeral 2.**

Cuando la sanción se imponga mediante resolución independiente, previamente se dará traslado de cargos a la persona o entidad sancionada, quien tendrá un término de un (1) mes para responder.

La sanción a que se refiere el presente artículo se reducirá al cincuenta por ciento (50%) de la suma determinada según lo previsto en el numeral 1), si la omisión es subsanada antes de que se notifique la imposición de la sanción; o al setenta por ciento (70%) de tal suma, si la omisión es subsanada dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que se notifique la sanción. Para tal efecto, en uno y otro caso, se deberá presentar ante la oficina que está conociendo de la investigación, un memorial de aceptación de la sanción reducida en el cual se acredite que la omisión fue subsanada, así como el pago o acuerdo de pago de la misma.

En todo caso, si el contribuyente subsana la omisión con anterioridad a la notificación de la liquidación de revisión, no habrá lugar a aplicar la sanción de que trata el numeral 2). Una vez notificada la liquidación sólo serán aceptados los factores citados en el numeral 2) que sean probados plenamente.

PARÁGRAFO. El obligado a informar podrá subsanar de manera voluntaria las faltas de que trata el presente artículo, antes de que la Administración Tributaria profiera pliego de cargos, en cuyo caso deberá liquidar y pagar la sanción correspondiente de que trata el numeral 1) del presente artículo reducida al veinte por ciento (20%).

Las correcciones que se realicen a la información tributaria antes del vencimiento del plazo para su presentación no serán objeto de sanción.

CENTRO DE ESTUDIOS GRUPO DE LOS 100

Borrador: Rodrigo Rivera Salazar
Miguel Angel García López

