

**COBRO DE LAS ESTAMPILLAS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER
ESTABLECIDAS EN LA ORDENANZA 01 DE 2010, POR MEDIO DEL
PROCEDIMIENTO DE LOS TRIBUTOS.**

CRISTIAN JULIÁN BLANCO BUITRAGO

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA**

2015

**COBRO DE LAS ESTAMPILLAS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER
ESTABLECIDAS EN LA ORDENANZA 01 DE 2010, POR MEDIO DEL
PROCEDIMIENTO DE LOS TRIBUTOS.**

CRISTIAN JULIÁN BLANCO BUITRAGO

Trabajo de Grado para optar al título de Abogado.

Directora

OLGA CECILIA GONZÁLEZ NORIEGA

Tutora

BLANCA EDILMA MEDINA LOZANO

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA**

2015

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.	8
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	10
2. ALCANCE DEL TRABAJO.	11
3. OBJETIVOS.	12
3.1 OBJETIVO GENERAL	12
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	12
4. INFORMACIÓN SOBRE LA ORGANIZACIÓN.	13
5. MARCO DE ANTECEDENTES JURÍDICOS.	19
6. MARCO TEÓRICO.	46
7. MARCO CONCEPTUAL.	52
8. METODOLOGÍA.	57
9. CONCLUSIONES.	59
BIBLIOGRAFÍA.	64
ANEXOS.	65

RESUMEN

TITULO: COBRO DE LAS ESTAMPILLAS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER ESTABLECIDAS EN LA ORDENANZA 01 DE 2010, POR MEDIO DEL PROCEDIMIENTO DE LOS TRIBUTOS^{*}.

AUTOR: CRISTIAN JULIÁN BLANCO BUITRAGO^{**}

Palabras clave: Estampillas, departamento, procedimiento, eficacia, eficiencia

En esta práctica jurídica social, desarrollada en la Dirección de Ingresos adscrita a la Secretaria de Hacienda del Departamento de Santander, se realiza un análisis de las normas que regulan los procedimientos tributarios de las estampillas, cuando los agentes retenedores no cumplen con su obligación de declarar, o lo hacen de forma incompleta. Se estudian los procedimientos que adelanta la Dirección de Ingresos, es decir hay un contacto directo con los expedientes que reposan en la Oficina, se ejecutan labores que incluyen la academia cuando se estudian los procedimientos tributarios y lo elementos del tributo denominado estampillas, los cuales se encuentran reglamentados en la Ordenanza 01 de 2010, por otra parte se ejecutan funciones propias de la administración pública, con el fin de proyectar actos administrativos que resuelven de fondo o dan trámite a tales procedimientos administrativos tributarios. De los expedientes estudiados se puede concluir que la Dirección de Ingresos es una dependencia de la Secretaria de Hacienda que cumple eficaz y eficiente con las obligaciones determinadas en la normativa vigente, en ella no existe congestión alguna, porque cuenta con el personal idóneo para dar un trámite a los procedimientos tributarios activos y cumplir con las demás obligaciones determinadas en la Constitución y la leyes, por tal motivo no es necesario realizar una propuesta jurídica o fáctica.

^{*} Trabajo de Grado

^{**} Facultad de Ciencias Humanas Escuela de Derecho y Ciencia Política Directora Olga Cecilia González Noriega Tutora Blanca Edilma Medina Lozano

ABSTRACT

TITLE: STAMP COLLECTION OF SANTANDER SET FORTH IN THE ORDINANCE 01 OF 2010, AND THE PROCEDURE OF TAXES^{*}.

AUTHOR: CRISTIAN JULIÁN BLANCO BUITRAGO^{**}

Palabras clave: Estampillas, departamento, procedimiento, eficacia, eficiencia

Keywords: Stamp, department, process, effectiveness, efficiency

In this social legal practice, developed in the Department of Revenue under the Ministry of Finance, Department of Santander, an analysis of the rules governing tax stamps procedures done when withholding agents do not comply with their obligation to declare or do so incompletely. The procedures being conducted by the Directorate of Revenue are studied, ie there is direct contact with records that rest in office work including the academy when tax procedures are studied and what elements of the tax called stamps run, which are regulated in the Ordinance 01 2010, moreover proper functions of government are carried out, in order to project administrative acts that meet or give background processing such tax administrative procedures. Records studied it can be concluded that the Department of Revenue is a unit of the Ministry of Finance to meet effectively and efficiently with the obligations set out in current regulations, in it there is no congestion whatsoever, because it has the right people to give a processing assets and meet other obligations prescribed by the Constitution and laws tax proceedings for that reason it is not necessary to perform a legal or factual proposal. Records studied it can be concluded that the Department of Revenue is a unit of the Ministry of Finance to meet effectively and efficiently with the obligations set out in current regulations, in it there is no congestion whatsoever, because it has the right people to give a processing assets and meet other obligations prescribed by the Constitution and laws tax proceedings for that reason it is not necessary to perform a legal or factual proposal.

^{*} Grade work

^{**} Faculty of Human Sciences School of Law and Political Science Directora Olga Cecilia González Noriega Tutora Blanca Edilma Medina Lozano

INTRODUCCIÓN.

A través de este informe final de la Practica Jurídico-Social presentaré las evidencias de las todas las actividades que realice durante el desarrollo de la práctica en la Dirección de Ingresos de la Secretaria de Hacienda de la Gobernación de Santander, bajo la dirección del doctor Reynaldo José D´ Silva Uribe, y como tutora la doctora Blanca Edilma Medina Lozano Profesional Universitaria en Derecho; asimismo pretendo demostrar que los objetivo planteado en la propuesta, se desarrolló cabalmente a medida que se cumplió cada una de las funciones jurídicas asignadas en la entidad.

El principal objetivo de esta práctica consistió en brindar e integrar la gestión de proyección, seguimiento y apoyo en los procesos tributarios de omisos e inexactos, los cuales se llevan a cabo en la Dirección de Ingresos de la Gobernación de Santander. Así como contestar las peticiones y emitir los conceptos que los contribuyentes y agentes de retención dirigían a la Oficina, con el fin de aclarar las dudas y llenar los vacíos que la Ordenanza 01 de 2010 tenía respecto a las estampillas departamentales.

Durante el transcurso de esta práctica realicé labores que comprenden gran variedad de escenarios que a su vez involucran tanto la actividad academia, al tener que consultar, estudiar, analizar y llegar a una comprensión clara de todo tipo de normas relacionadas con la actividad de la Dirección de Ingresos, con la administración pública en especial el estudio de las normas Tributarias, así como también, la actividad propia de la Oficina, es decir aplicar las normas estudiada, mediante las herramientas jurídicas que están a disposición de la administración pública en materia de derecho tributario, en conclusión cumplí la función de facilitador de la administración, ejecutor del derecho administrativo sancionador.

Así mismo, resulta necesario indicar sobre el tema que es objeto de estudio, la importancia en la medida, que el derecho tributario brinda una estabilidad a la administración pública, ya que los procedimientos tributarios en relación a las estampillas departamentales recuperan los gastos ocasionados en virtud de la contratación estatal, así como también genera ingresos a la Gobernación para la ejecución de proyectos específicos, según la destinación de los dineros de las estampillas que disponga la Ordenanza 01 de 2010.

En este sentido se hizo necesario para el correcto desarrollo de esta práctica contara con los conocimientos suficientes con relación al procedimiento administrativo del cobro de las estampillas departamentales así como los elementos sustanciales en materia de derecho tributario aplicable en el departamento de Santander, toda vez que las labores principales en la práctica debían ser destinadas al ejercicio del derecho tributario al interior de la Oficina, es decir darle dinámica a los procesos que adelanta la oficina.

De esta manera expondré en el presente informe los resultados de los avances tanto en la proyección de decisiones en resoluciones, como a su vez, en la respuesta de conceptos y peticiones dirigidas a la Oficina, en materia de estampillas departamentales.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Actualmente la Secretaría de Hacienda cuenta con un gran equipo de trabajo, para llevar a cabo su propósito, que no es otro que el rápido y eficaz recaudo de los impuestos, tasas y contribuciones a los declarantes, contribuyentes y responsable, para realizar un plan financiero que garantice un equilibrio en las finanzas del departamento. Éste equipo está conformado por un grupo de cinco (5) asesores, una oficina de contabilidad, de tesorería, de presupuesto y de gestión de ingreso, aunque la Secretaría de Hacienda cuenta con todas estas herramientas administrativas ¿son suficiente para cumplir con lo establecido en la Ordenanza 01 de 2010, es decir se aplican los principios de la administración pública en los procedimientos tributarios del cobro de las estampillas departamentales?

2. ALCANCE DEL TRABAJO.

El alcance de este trabajo es amplio, pues los resultados de un análisis a las actuaciones administrativas de la Secretaría de Hacienda, en especial a la Oficina de Gestión de Ingreso son de vital importancia para visualizar el gasto que en un futuro pueda tener la administración central del Departamento de Santander, es decir generan una visión global de la misma.

Así pues, la realización de esta práctica, es importante, en cuanto al provecho que puede tener el Departamento de Santander, en el sentido de que se evaluara el método de ingreso de los dineros al Departamento, de ser posible se generaría un sentido de cultura para aplicar realmente los principios de la administración pública, y así, cumplir con los fines del Estado Social de Derecho y en particular contribuir al cobro acelerado de las estampillas, para que en ultimas estas lleguen a sus destinos.

3. OBJETIVOS.

3.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar el procedimiento administrativo para el cobro de las estampillas del Departamento de Santander, las sanciones por la defraudación a esta contribución, y proponer una alternativa para un cobro eficiente si es necesario.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar los procedimientos que se adelantan en la Oficina de Gestión de Ingreso, de la Secretaría de Hacienda, del Departamento de Santander.
- Identificar los elementos de cada una de las estampillas que se cobran en el Departamento de Santander.
- Examinar los procedimientos administrativos para el cobro de las estampillas que se han realizado en el último año por la oficina de Gestión de Ingreso.
- Analizar los resultados obtenidos con los procedimientos administrativos del cobro de las estampillas por parte de la Oficina de Gestión de Ingreso, en el último año.
- Verificar si los resultados obtenidos son suficientes para los procedimientos tributarios que se han aplicado durante el último año.
- Concluir si es necesario hacer una propuesta de una herramienta que garantice mejores resultados en el cobro de las estampillas del Departamento de Santander.

4. INFORMACIÓN SOBRE LA ORGANIZACIÓN.¹

La Gobernación del Departamento de Santander, dirigida por el Gobernador Richard Aguilar Villa se ha trazado unas metas, unos propósitos para durante su gobierno, es así que en cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales buscará el desarrollo del Departamento, gestionará los recursos necesarios para ubicar al Departamento de Santander en uno de los más importantes del país, por eso ha establecido las siguientes directrices;

OBJETIVO GENERAL: La Gobernación de Santander contempla como objetivo primordial mejorar la calidad de vida de los santandereanos fomentando la competitividad, fortaleciendo la ciencia y la tecnología y recuperando la infraestructura vial, entre otros, vitales para el desarrollo y la proyección del departamento.

MISIÓN: El Departamento de Santander es un organismo de dirección, planificación y promoción del desarrollo económico, social y ambiental que cumple funciones de intermediación y coordinación entre el Gobierno Nacional y los municipios de Santander, así como de apoyo, complementariedad y subsidiariedad a la gestión local.

VISIÓN: Será reconocido como un departamento con equidad, desarrollo ordenado sustentable y competitivo. Una región líder que cuenta con polos de desarrollo en ciencia, tecnología e innovación, con un sistema eficiente que potencializa el proceso de desarrollo humano integral de las comunidades y su inserción en el campo internacional y que desarrolla una cultura política basada en

¹ Gobernación de Santander. Misión, Visión y Principios y Valores. www.santander.gov.co
[Tomado: 25 de septiembre de 2014]

los principios de transparencia, eficacia, respeto por el otro y fortalecida en los principales valores y raíces culturales de la población.

RESEÑA HISTÓRICA:

Los inicios del Departamento de Santander datan del año de 1855, cuando Manuel Murillo Toro, en su calidad de representante al Congreso Nacional, presento proyecto de Constitución para la Confederación Colombiana en los siguientes términos: “el territorio de la República de la Nueva Granada se dividiría en diez Estados libres e independientes parra su régimen interior, pero unidos o federados para el régimen exterior, bajo el nombre de Confederación Granadina” y uno de esos Estados libes e independientes era Santander que “ lo conformaba los territorios y pueblos de las provincias de Santander, Soto, Socorro, García Rovira, Ocaña y Pamplona”²

Así las cosas y posteriormente “nuestro Departamento nació con el nombre de ESTADO FEDERAL DE SANTANDER, con la ley de mayo de 1857, dictada por el Congreso; era Presidente del Senado Tomás Cipriano de Mosquera, Presidente de la Cámara Manuel de J. Quijano y Presidente de la República Mariano Ospina Rodríguez. Dice la Ley en su artículo primero: El territorio que comprende las actuales provincias de Pamplona y Socorro, forma un Estado Federal, parte integrante de la Nueva Granada, con el nombre de Estado de Santander”³

“En mayo de 1958, Santander hacía parte de la Confederación Granadina, compuesta por los Estados de Antioquia, bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá y Santander, la ley del 25 de junio de 1859, dividió el Estado Federal de Santander en siete Departamentos a Saber: García Rovira, Ocaña, Pamplina, Santander Socorro, Soto y Vélez”⁴

² EASTMAN, Jorge Mario. (compilador) Manuel Murillo Toro. Colección pensadores Políticos. Obras Selectas, Cámara de Representantes. Bogotá 1979, pág. 299

³ PINZÓN GONZÁLES, Gustavo. La Historia de la Formación de Santander sus Provincias y Municipios. SIC, Cámara de Comercio. Bucaramanga 2007, pág. 46.

⁴ Ibídem.

Dos años después, en 1861, el Estado Federal de Santander se constituyó en Estado Soberano de Santander, compuesto por los territorios del Norte y del Sur, claro que el Estado Soberano, no tenía soberanía absoluta porque estaba sometido a una Constitución Nacional, toda vez que en algunos aspectos requería de la anuencia del poder central, era apenas una soberanía relativa, en cuanto mantenía los tres poderes, y podía decretarse algunos códigos.

Haciendo referencia al tema de la práctica, el cual es la administración territorial, específicamente la Administración del Departamento de Santander, es posible evidenciar que en un principio el Departamento se configuró dentro de la política-organizativa del Federalismo, lo que le otorgaba bastante autonomía en la administración de los recursos públicos, así como en su recaudo, sin embargo esto iba a cambiar; con la expedición de la Constitución de 1886 la ideología política de la descentralización fue proscrita, y reinó el centralismo, así las cosas en el artículo 5° del mencionado mandato Constitucional señaló que: en adelante las entidades territoriales se denominarán Departamentos, Intendencias, Comisarías y Municipios, por esta razón el territorio mencionado pasó a llamarse Santander, desde entonces se conformaría el departamento del Gran Santander.

“El Gran Santander no duró mucho”⁵, solo nueve años fue la existencia jurídica de este Departamento, porque en con la ley 17 del 11 abril de 1905 se creó el Departamento de Galán y el Departamento de Santander. Sin embargo existía una tendencia, de quien llegará al Gobierno Nacional o al Congreso Nacional, cambia la organización político administrativa del país, y esto posible evidenciar, ya que apenas tres años después desaparece el Departamento de Santander, pues la Ley 1° de 1908 creó 34 Departamentos en todo el territorio nacional, así que el territorio del Departamento de Santander se dividió en 4 Departamentos a saber: el Departamento de Vélez, el Departamento de San Gil, el Departamento de

⁵PINZÓN GONZÁLES, Gustavo. *La Historia de la Formación de Santander sus Provincias y Municipios*. SIC, Cámara de Comercio. Bucaramanga 2007, pág. 58

Bucaramanga y el Departamento de Cúcuta, en conclusión el Departamento de dejó de existir administrativamente y se fraccionó, esa disputa de que posición política iba a reinar era quien ganaba, puesto no existía una estabilidad político-administrativa en las regiones del país.

“dieciséis meses permaneció muerto el Departamento de Santander”⁶, gracias al Congreso que con la Ley 65 del 14 de diciembre de 1909 le dio vida nuevamente, con los territorios tanto del Norte como del Sur “situación que no se mantuvo porque al siguiente año, con la intervención del General Ramón González Valencia, nuevamente se produjo la división de Santander en dos Departamentos”⁷ con la Ley 25 de 1910 se creó lo que hoy en día se conoce con el nombre de Departamento de Santander y el Departamento de Norte de Santander.

Secretaría de Hacienda

Es por eso que las funciones que desempeña la secretaría de hacienda son de vital importancia, ya que por medio de esta es que se obtienen los recursos necesarios para cumplir con los objetivos trazados, en especial la oficina de gestión de ingreso, la cual tiene la mayor responsabilidad de captar los impuestos, tributos y contribuciones a los sujetos pasivos.

Por esta razón los objetivos de ésta propuesta están orientados hacia a realizar una análisis del procedimiento efectuado para el cobro de los impuesto, en especial el de Estampillas, realizado por la Oficina de Gestión de Ingres adscrita a la Secretaría de Hacienda del Departamento de Santander, y verificar que tan eficiente es el procedimiento que se está llevando acabo y de ser necesario proponer elementos jurídicos que optimicen la captación de los recursos.

⁶ PINZÓN GONZÁLES, Gustavo. *La Historia de la Formación de Santander sus Provincias y Municipios*. SIC, Cámara de Comercio. Bucaramanga 2007, pág. 60

⁷ *Ibíd*em

5. MARCO DE ANTECEDENTES JURÍDICOS.

Para el desarrollo de la práctica jurídica fue indispensable el conocimiento de la normatividad vigente, dado que esta fue aplicada en el cumplimiento de cada uno de los objetivos propuestos y la directriz que se adoptó durante la realización de la práctica.

En este orden de ideas es pertinente referenciar en primera medida la Constitución Nacional, la cual es norma de normas, y consagra en el numeral 9°, del artículo 95 el deber que tienen los miembros de la comunidad nacional de “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”, posteriormente es indispensable tratándose de una entidad territorial indicar que la misma Constitución dispone que estas gozan de derechos como “administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”, artículo 287 numeral 4°. Una vez iniciado el tema del Departamento es muy importante citar el numeral 4° del artículo 300, el cual dispone “Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales” es de vital importancia hacer referencia a esta norma porque es la fuente para que las entidades territoriales, en particular los Departamentos, regulen los ingresos públicos, mediante un acto administrativo emitido por la autoridad competente esto es la corporación pública de carácter administrativo para el Departamento, es muy importante que la misma Constitución es quien otorgue esta facultades a la Asamblea Departamental, en particular a la del Departamento de Santander.

Continuando con las disposiciones constitucionales, y en aras de sustentar la práctica de este proyecto es necesario hacer referencia al artículo 338 de la

Constitución Política, el cual reza “en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”. Es así como las Asambleas Departamentales tienen esta función pública de determinar los recursos que se le imponen a los ciudadanos, es decir el daño jurídico que estos deben soportar, pero esta facultad puede ser otorgada temporalmente al Gobernador, pues así lo dispuso el constituyente en el artículo 330 numeral 9°, cuando dispone que “Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales”, es así como el Gobernador del Departamento queda autorizado mediante ordenanza para establecer los tributos necesarios para el sostenimiento del fisco de la entidad.

En cuanto a la parte legal y reglamentaria está el Decreto extraordinario 1222 de 1986, por medio del cual se expidió el Código del Régimen Departamental, el cual regula entre otros aspectos los impuestos, tributos y contribuciones de los Departamentos, es así como entre los artículos 170 a 175 regula las estampillas, por medio del decreto:

Autoriza a las asambleas para ordenar la emisión de estampillas "pro-desarrollo departamental", cuyo producido se destinará a la construcción de infraestructura educativa, sanitaria y deportiva.

Igualmente autoriza a las asambleas departamentales por el término de 20 años para disponer la emisión de la estampilla pro-electrificación rural, como recurso, para contribuir a la financiación de esta obra en todo el país. Los veinte (20) años a que se refiere este artículo se contarán a partir de la vigencia de la Ley 23 de

1986. Las asambleas departamentales quedan autorizadas para determinar el empleo, tarifas discriminatorias y demás asuntos inherentes al uso obligatorio de la estampilla pro-electrificación rural.

La obligación de adherir y anular las estampillas a que se referidas anteriormente queda a cargo de los funcionarios departamentales que intervengan en el actor.

La ley 48 de 1986 autoriza a las asambleas departamentales, para que emitan una estampilla como recurso para contribuir a la construcción, dotación y funcionamiento de los centro de bienes del anciano. En cuanto la creación de la Estampilla Pro- Desarrollo se encuentra regulada en el Decreto Extraordinario 1222 de 1986 en cual en el artículo 170 dispone “autorizase a las Asambleas para ordenar la emisión de estampillas Pro desarrollo Departamental, cuyo producido se destinará la construcción de infraestructura educativa, sanitaria y deportiva”

Es importante mencionar entre los antecedentes jurídicos la Ley 1697 de 2013 por la cual se crea y emítela estampilla pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia, en donde la define como una contribución parafiscal con destinación específica para el fortalecimiento de las universidades estatales y que será administrada directamente por el ente autónomo en cuyo favor se impone el tributo. Asimismo dispone quién es el sujeto pasivo, y dispone que el tributo estará a cargo de la persona natural, jurídica, consorcio o unión temporal que funja como contratista en los negocios jurídicos, igualmente determina cual es el hecho generador que es: todo contrato de obra que suscriban las entidades del orden nacional, definidas por el artículo 2o de la Ley 80 de 1993, en cualquier lugar del territorio en donde se ejecute la obra, sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad de pago del precio del contrato, y es precisamente en el hecho generador donde se hace pertinente hacer mención de la Ley 1697 de 2013, pues este tributo Estampilla es de orden Nacional diferente al regulado por una Ordenanza que también es autorizado por

la Constitución, por esa razón es vital dirigir estos referentes normativos a la Ordenanza N° 01 de 22 de Abril de 2010 del Departamento de Santander.

Así pues las cosas La Ordenanza 01 de 2010 de la asamblea Departamental de Santander es el Estatuto Tributario del Departamento, el cual tiene por objeto la definición del régimen tributario del Departamento, y contendrá los principios básicos para su administración, determinación, discusión, recaudo, cobro y devoluciones, lo mismo que la regulación del régimen sancionatorio y defraudación de las rentas departamentales.

El Estatuto Tributario del Departamento de Santander se guía por los siguientes principios constitucionales: legalidad, equidad, eficiencia, progresividad, deber tributario, irretroactividad, generalidad, y neutralidad.

Este Estatuto fue el más importante para el desarrollo de la práctica, ya que fue el guía y orientador, porque en dentro de él se encontró todo lo necesario para comprender el impuesto de la Estampilla, su procedimiento, a quien se le cobra, quien se beneficia del impuesto, por esta razón todo lo que realicé durante esta práctica fue regulado y orientado por este importante Estatuto Tributario.

Ahora, es importante indicar quiénes son los agentes retenedores y del recaudo de las estampillas, así como quiénes están obligados a declarar el gravamen de las estampillas, para lo cual es importante citar la Ordenanza 01 de 2010:

“ARTÍCULO 205: OBLIGADOS AL RECAUDO Y AGENTES DE RETENCIÓN:
Son obligados de manera directa a retener, liquidar y recaudar las estampillas departamentales, las **autoridades competentes de la administración fiscal departamental, municipal, tesorerías, entidades descentralizadas, colegios, hospitales y demás entidades designadas o autorizadas que mediante resolución establezca la Secretaría de Hacienda Departamental** para tal fin y

que se relacionan en adenda en la presente ordenanza la forma parte integral de la misma. La Secretaría de Hacienda Departamental mediante acto administrativo definirá el listado de los agentes retenedores que requiera incluir adicionales a los establecidos en el literal anterior.” (Negrilla fuera del texto)

“ARTÍCULO 411: **CLASES DE DECLARACIONES.** Los contribuyentes responsables deberán presentar las siguientes declaraciones tributarias, dependiendo del tipo de impuesto, tasa o contribución que deben reportar ante la Secretaría de Hacienda Departamental.

(...)

4. DECLARACIÓN DE RETENCIÓN DE ESTAMPILLAS DEPARTAMENTALES:

Esta debe ser presentada por todas las entidades catalogadas agentes retenedores de estampillas en esta ordenanza y mediante acto administrativo por la Secretaría de Hacienda Departamental, cuando de conformidad a las normas vigentes estén obligados a declarar.”

Ahora bien, una vez determinados los sujetos que están exigidos a la retención, liquidación y recaudo, que son los mismo que están obligados a presentar las declaraciones de retención de estampillas departamentales, se precisará a cargo de quién está la facultad de imponer la sanción, los intereses moratorios, y el cobro de las estampillas departamentales, de conformidad a los procedimientos que más adelantes se expondrán, así las cosas, la ordenanza 01 de 2010 dispones:

“ARTÍCULO 473: **FACULTADES DE FISCALIZACIÓN E INVESTIGACIÓN.** Corresponde a la Coordinación de Gestión de ingresos (hoy Dirección de Ingresos) de la Secretaría de Hacienda Departamental u oficina competente que haga sus veces, la fiscalización, administración, coordinación, determinación, discusión, vigilancia, control y recaudo de los ingresos departamentales, de conformidad con las normas fiscales y orgánicas.

En desarrollo de las mismas, coordinará las dependencias encargadas de la recepción de las declaraciones y demás informes y documentos, del registro de los contribuyentes, de la investigación, fiscalización y liquidación de impuestos, de la discusión del impuesto.

La Administración tributaria departamental en cabeza de la Coordinación de Gestión de Ingresos u oficina competente que haga sus veces tiene amplias facultades de fiscalización e investigación para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas sustanciales. Para tal efecto podrá:

1. Verificar la exactitud de las declaraciones u otros informes, cuando lo considere necesario;
2. Adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones de Impuestos y demás tributos departamentales no declarados, o no informados, o conductas violatorias a las normas sobre rentas departamentales, y proferir los pliegos o traslados de cargos respectivos;
3. Citar o requerir al contribuyente o terceros cuantas veces sea necesario, para que rindan informes o contesten cuestionarios;
4. Exigir del contribuyente o de terceros la presentación de documentos que registren sus operaciones cuando unos u otros estén obligados a llevar libros registrados;
5. Ordenar la exhibición y examen parcial de los libros, comprobantes y documentos, tanto del contribuyente como de terceros, legalmente obligados a llevar la contabilidad.

6. En general efectuar todas las diligencias necesarias para la correcta y oportuna determinación de los impuestos, o conductas sancionables, facilitando al contribuyente la aclaración de toda duda u omisión que conduzca a una correcta determinación.

7. Exigir a las Alcaldías, Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, Cámaras de Comercio, Direcciones de Tránsito y demás entidades del orden departamental y municipal, que activa o pasivamente participen de la gestión tributaria del Departamento; reportes o informes, permanentes o periódicos, escritos o en medio magnético si existieren los elementos para ello y colaboración en la práctica de inspecciones periódicas o validaciones permanentes de los documentos o actuaciones tributarias.”

En este orden de ideas es pertinente, considerar jurídicamente los procedimientos adelantados en la Dirección de Ingresos, establecer sus etapas y propósitos, los cuales buscan obtener el recaudo de la estampillas departamentales que los agentes retenedores han dejado de declarar, en últimas la finalidad de los procedimientos es obtener los ingresos para el desarrollo de la administración del Departamento, así las cosas los tres procedimiento para el cobro, imposición de sanciones y de intereses moratorios son: a- Por error Aritmético, b- Por Inexactos, c- Por omisos.

a. Procedimiento por error aritmético

Es un procedimiento que a comparación de los otros es mucho más sucinto, sin complicaciones y que revisados los expediente de la oficina se adelantan pocos de estos, para mayor ilustración se ubican en la Ordenanza 01 de 2010, entre los artículos 481-485.

ARTÍCULO 481.- ERROR ARITMÉTICO. Se presenta error en las declaraciones

tributarias, cuando: 1. A pesar de haberse declarado correctamente los valores correspondientes a hechos imponibles a bases gravables, se anota como valor resultante un dato equivocado. 2. Al aplicar las tarifas respectivas, se anota un valor diferente al que ha debido resultar. 3. Al efectuar cualquier operación aritmética, resulte un valor equivocado que implique un menor valor a pagar por concepto de impuestos o retenciones a cargo del declarante, o un mayor saldo a su favor para compensar o devolver. Conc. Artículo 697 Estatuto Tributario Nacional.

ARTÍCULO 482.- FACULTAD DE CORRECCIÓN. La Coordinación de Gestión de Ingresos (hoy Dirección de Ingresos) u oficina competente que haga sus veces de la Secretaría de Hacienda Departamental, mediante **liquidación de corrección**, podrá corregir los errores aritméticos de las declaraciones tributarias que haya originado un menor valor a pagar por concepto de impuestos a cargo del declarante, o un mayor saldo a su favor para compensar o devolver. Conc. Artículo 698 Estatuto Tributario Nacional.

ARTÍCULO 483.- TÉRMINO EN QUE DEBE PRACTICARSE LA CORRECCIÓN. La liquidación prevista en el artículo anterior, se entiende sin perjuicio de la facultad de revisión y deberá proferirse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de presentación de la respectiva declaración. Conc. Artículo 699 Estatuto Tributario Nacional.

ARTÍCULO 484.- CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN DE CORRECCIÓN. La liquidación de corrección aritmética deberá contener: a. Fecha, en caso de no indicarla, se tendrá como tal la de su notificación; b. Período gravable a que corresponda; c. Nombre o razón social contribuyente; d. Número de identificación tributaria; e. Error aritmético cometido Conc. Artículo 700 Estatuto Tributario Nacional.

ARTÍCULO 485.- CORRECCIÓN DE SANCIONES. Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere liquidado en su declaración las sanciones a que estuviere obligado o las hubiere liquidado incorrectamente la

b. Procedimiento por Inexactos

De manera precisa indicaré las etapas de este procedimiento, así:

- Se inicia con una auditoría realizada a la entidad que tiene la facultad del recaudo, y es realizada por el grupo técnico de la Dirección de Ingresos.
- Una vez realizada la auditoria, y evidenciados inexactos en las declaraciones por parte de la entidad auditada, la Dirección de Ingresos envía un requerimiento especial por una sola vez, el cual deberá notificarse a más tardar dentro de los dos años siguientes a la fecha del vencimiento del plazo para declarar.
- Una vez notificado el requerimiento especial el agente auditado tiene 3 meses contados a partir de la notificación, para que por escrito presente sus objeciones, solicite pruebas, subsanar las omisiones que permita la Ley, solicitar a la Dirección se alleguen al proceso documentos que reposen en sus archivos, así como la práctica de inspecciones tributarias, siempre y cuando tales solicitudes sean conducentes.
- Si con ocasión de la respuesta al pliego de cargos, al requerimiento o a su ampliación, el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, acepta total o parcialmente los hechos planteados en el requerimiento, la sanción por inexactitud de que trata la Ordenanza 01 de 2010 y el Artículo 647 del Estatuto Tributario Nacional, se reducirá a la cuarta parte de la planteada

por el Coordinador (ahora Director) de Gestión de ingresos u oficina competente que haga sus veces, en relación con los hechos aceptados. Para tal efecto, contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, deberá corregir su liquidación privada, incluyendo los mayores valores aceptados y la sanción por inexactitud reducida, y adjuntar a la respuesta el requerimiento, copia o fotocopia de la respectiva corrección y de la prueba del pago o acuerdo de pago, de los impuestos, retenciones y sanciones, incluida la inexactitud reducida.

- Si por el contrario el agente retenedor no acepta total o parcialmente los hechos planteados en el requerimiento, se procede a notificar la Liquidación Oficial de Revisión dentro de los seis meses siguientes al vencimiento del término para dar respuesta al requerimiento especial, siempre que haya mérito para emitirla. La cual deberá contraerse exclusivamente a la declaración del contribuyente y a los hechos que hubieren sido contemplados en el requerimiento especial o en su ampliación si la hubiere además de contener: a. Fecha: en caso de no indicarse, se tendrá como tal la de su notificación. b. Período gravable a que corresponda. c. Nombre o razón social del contribuyente. d. Número de identificación tributaria. e. Bases de cuantificación del tributo. f. Monto de los tributos y sanciones a cargo del contribuyente. g. Explicación sumaria de las modificaciones efectuadas, en lo concerniente a la declaración. h. Firma o sello del control manual o automatizado.
- Una vez notificada la Liquidación Oficial de Revisión, el agente retenedor tiene un término de dos meses para interponer el recurso de reconsideración, si el agente retenedor, acepta total o parcialmente los hechos planteados en la liquidación, la sanción por inexactitud se reducirá a la mitad de la sanción inicialmente propuesta por el Coordinador (en adelante Director) de Gestión de Ingresos o funcionario competente que haga sus veces de la Secretaría de Hacienda Departamental, en relación con los hechos aceptados. Para tal

efecto, el contribuyente, responsable o agente retenedor, deberá corregir su liquidación privada, incluyendo los mayores valores aceptados y la sanción por inexactitud reducida, y presentar un memorial ante la (ahora Dirección) Coordinador de Gestión de Ingresos de la Secretaria de Hacienda Departamental, en el cual consten los hechos aceptados y se adjunte copia o fotocopia de la respectiva corrección y de la prueba del pago o acuerdo de pago de los impuestos, retenciones y sanciones, incluida la inexactitud reducida.

- Si no hay aceptación por parte del agente retenedor, el Director de Gestión de Ingresos procederá a resolver el recurso de reconsideración, mediante acto administrativo que será notificado personalmente, o subsidiariamente por edicto y sobre el cual no procede recurso alguno, ahí termina el procedimiento tributario por inexactos en la Declaración de Estampillas de Departamentales, en cuanto a la etapa de fiscalización, la cual puede terminar con el archivo o con la confirmación de la Liquidación Oficial de Revisión, de ser esta última pasará al procedimiento del cobro coactivo una vez se encuentre ejecutoriado.

c. Procedimiento por Omisos

- Al igual que el procedimiento tributario de inexactos inicia con una auditoría, de encontrarse hallazgos de tipo tributario se procede a proferir Auto de Apertura, de conformidad a lo hallado.
- Posteriormente se emplaza a quienes teniendo la obligación de declarar la hayan omitido, para lo cual el Director de Ingresos enviará emplazamiento para que, en el término de un mes contado a partir del recibido del emplazamiento cumplan con la mencionada obligación so pena de incurrir en las sanciones legales.

- Vencido el término que otorga el emplazamiento del mes, sin que el agente retenedor hubiere presentado la declaración respectiva el Director de Gestión de Ingresos o funcionario competente que haga sus veces de la Secretaria de Hacienda Departamental, procederá a aplicar la sanción por no declarar, prevista en el presente estatuto.
- Una vez agotado el requisito anterior, procede a aplicarse la respectiva sanción de conformidad con la Ordenanza 01 de 2010 y el Estatuto Tributario Nacional.
- Dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar, el ahora Director de Ingresos de la Secretaria de Hacienda determinará mediante una liquidación de aforo, la obligación tributaria al contribuyente, responsable, o agente retenedor que no haya declarado. La liquidación de aforo tendrá el mismo contenido de la liquidación de revisión.
- Contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones en relación con los impuestos de las Estampillas Departamentales, procede el recurso de reconsideración. El cual, salvo norma expresa en contrario, deberá interponerse ante la Dirección de Gestión de Ingresos u oficina competente que haga sus veces de la Secretaria de Hacienda Departamental, dentro de los dos meses siguientes a la notificación del mismo. Sin embargo, cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique la liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial.

El recurso de reconsideración debe cumplir con los siguientes requisitos: a. Que se formule por escrito, con expresión concreta de los motivos de

inconformidad. b. Que se interponga dentro de la oportunidad legal. c. Que se interponga directamente por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, o se acredite la personería si quien lo interpone actúa como apoderado o representante. Cuando se trate de agente oficioso, la persona por quien obre, ratificará la actuación del agente dentro del término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación del auto de admisión del recurso; si no hubiere ratificación entenderá que el recurso no se presentó en debida forma y se revocará el auto admisorio.170. Para estos efectos, únicamente los abogados podrán actuar como agentes oficiosos.

- Corresponde a el Director de Gestión de Ingresos u oficina competente que haga sus veces de la Secretaría de Hacienda Departamental, fallar los recursos de reconsideración contra los diversos actos de determinación de impuestos y que imponen sanciones y en general, los demás recursos cuya competencia no esté adscrita a otro funcionario. así mismo le concierne, previa autorización, comisión y reparto del Director, sustanciar los expedientes, solicitar pruebas, proyectar fallos, realizar los estudios, dar conceptos sobre los expedientes y en general realizar las acciones sobre control a los tributos. La Administración Tributaria Departamental, tendrá un año para resolver los recursos de reconsideración o reposición, contados a partir de su interposición en debida forma.
- Si transcurrido el término de un (1) año para resolver el recurso de reconsideración, sin perjuicio de lo dispuesto en el ítem anterior, éste no se ha resuelto, se entenderá fallado a favor del recurrente, en cuyo caso, la Coordinación (Dirección) de Gestión de Ingresos u oficina competente que haga sus veces de la Secretaria de Hacienda Departamental, de oficio o a petición de parte, así los declarará.

- Una vez resuelto el recurso, si se considerare procedente el archivo se resolverá en tal sentido, y así culminará el proceso; en caso contrario, si se confirma las Liquidación Oficial de Aforo, se envía un cobro persuasivo al agente retenedor para que dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibido de la comunicación, realice el pago de las estampillas que omitió.
- El proceso en fiscalización se cierra, se deja constancia de ejecutoria de lo actuado y se corre traslado por competencia a la Oficina de Cobro Coactivo adscrita a la Tesorería del Departamento.

Para el desarrollo de práctica, fue vital conocer los principios del derecho tributario departamental que predica la Ordenanza 01 de 2010, a saber:

El régimen Tributario del Departamento de Santander se funda en los principios constitucionales de legalidad, equidad, eficiencia, progresividad, deber tributario, irretroactividad, generalidad, neutralidad, debido proceso

ARTÍCULO 4: PRINCIPIO DE LEGALIDAD. En tiempos de paz, solamente el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las Ordenanzas y los Acuerdos deben fijar directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participen en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la

vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

ARTÍCULO 5.- PRINCIPIO DE EQUIDAD: Busca garantizar que el tratamiento dado a los contribuyentes, en relación con sus deberes y obligaciones, se funde en el reconocimiento de las características específicas de cada sujeto pasivo de los tributos y en la distribución proporcional de las cargas públicas.

ARTÍCULO 6.- PRINCIPIO DE EFICIENCIA: Se refiere a que los procedimientos aplicables que logren como finalidad acelerar el recaudo y promover y garantizar que la Administración tributaria fiscalice y cobre.

ARTÍCULO 7.- PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD: Se refiere a que los sujetos pasivos del tributo serán gravados según su capacidad de pago.

ARTÍCULO 8.- PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD: Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.

ARTÍCULO 9.- PRINCIPIO DE LA GENERALIDAD. Solo están obligados al pago de los tributos, aquellas personas naturales o jurídicas, que por cualquier motivo o circunstancia se coloquen en la hipótesis normativa que al efecto señalan las leyes tributarias contenidas en el presente Estatuto Tributario Departamental. Es decir que solo aquellas personas, que realicen los hechos imposables establecidos por las leyes tributarias deberán sujetarse al pago de los tributos.

ARTÍCULO 10.- PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. Se refiere a la característica que tienen ciertos impuestos de gravar en términos de igualdad.

ARTÍCULO 11.- DEBIDO PROCESO. Los ciudadanos contribuyentes del Departamento de Santander, solo serán investigados por funcionario competente y con la observancia formal y material de las normas, que determinan la ritualidad

del presente Estatuto, en los términos de la Constitución, la Ley y Decretos reglamentarios vigentes.

Otro aspecto importante es el deber que tiene todos los ciudadanos y las personas en general, en contribuir con los gastos e inversiones del Departamento, dentro de los conceptos de justicia y equidad, en las condiciones señaladas por la Constitución y la Ordenanza, cumpliendo con las obligaciones tributarias.

En vista de que la principal pretensión que se tiene con el desarrollo de esta práctica jurídica radica en el acercamiento y desarrollo de los procedimientos tributarios para el cobro o recaudo de las estampillas del departamento, establecidos por la Ordenanza 01 de 2010, y con base a los proceso adelantados en la Oficina de Dirección de Ingreso de la Gobernación, en ocasión al incumpliendo de declarar por parte de los Agentes retenedores, y que como el derecho procesal se complementa a su vez con el derecho sustancial, es necesario precisar la definición de las estampillas, las estampillas que se cobran en el departamento así como la Ley que las autoriza, la destinación de los recursos y los elementos esenciales que la componen.

Definición: Las estampillas son gravámenes con naturaleza de tasa parafiscal; que implican recuperar el gasto originado en la contratación que realiza la Gobernación de Santander, los Municipios y las Entidades Descentralizadas

1. ESTAMPILLA DEPARTAMENTAL PRO - UIS

LEY AUTORIZADORA. Ley 85 de 1993 y Ley 1216 de 2008.

El producto de la estampilla PRO-UIS se distribuirá entre las Instituciones de Educación Superior y en los porcentajes aquí señalados así: El Setenta y Cinco por Ciento (75%) para la Universidad Industrial de Santander. El Diez por Ciento

(10%) para el Instituto Universitario de la Paz. El Quince por Ciento (15%) para las Unidades Tecnológicas de Santander.

2. ESTAMPILLA DEPARTAMENTAL PRO-ELECTRIFICACIÓN RURAL

LEY AUTORIZADORA. Ley 1059 de 2006.

El recaudo de la Estampilla Pro – Electrificación Rural será destinado exclusivamente a la instalación, amortización, mejoras y ampliación del servicio de energía eléctrica en el sector rural del Departamento

3. ESTAMPILLA DEPARTAMENTAL PRO-HOSPITALES UNIVERSITARIOS

AUTORIZADORA. Ley 645 de 2001.

El producido de la estampilla Pro Hospitales Universitarios Públicos Departamento de Santander se destinará así: Un setenta por ciento (70%) se destinará como lo establece la Ley 645 de 2001 para: 1. Inversión y mantenimiento de planta física. 2. Dotación, compra y mantenimiento de equipo requerido y necesario para desarrollar y cumplir adecuadamente con las funciones propias de la institución. 3. Compra y mantenimiento de equipo para poner en funcionamiento áreas de laboratorio científicas, tecnológicas y otras que requieran para su cabal funcionamiento. 4. Inversión en personal especializado. El treinta por ciento restante (30%) se destinará al fondo o institución que se establezca para administrar el pasivo pensional dejado por los Hospitales Públicos Universitario del Departamento de Santander.

4. ESTAMPILLA DEPARTAMENTAL PRO-CULTURA

LEY AUTORIZADORA. Ley 666 de 2001. Autorícese la emisión de la Estampilla Pro - Cultura Departamento de Santander, cuyo producido se destinará a proyectos acorde con los planes nacionales y locales de cultura.

1. Incentivar el desarrollo de obras de infraestructura cultural en las diferentes provincias del Departamento. 2. Promover y preservar los valores culturales y autóctonos de nuestro Departamento. 3. Incentivar el desarrollo de las artes en todas sus manifestaciones. 4. Promover, fortalecer y divulgar la existencia de los sitios culturales del Departamento. 5. Promocionar y promover los valores artísticos del Departamento. 6. Realizar proyectos acorde con los planes nacionales y locales de cultura.

5. ESTAMPILLA DEPARTAMENTAL PRO-DESARROLLO

LEY AUTORIZADORA. Decreto- Ley 1222 de 1986.

6. ESTAMPILLA PRO BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR

LEY AUTORIZADORA. Ley 1276 de 2009

El recaudo de las estampillas se distribuirá en el Departamento de Santander, en proporción directa de adultos mayores de los niveles I y II del SISBEN certificados por el respectivo municipio o personero municipal, como habitante de la calle que se atienda

Elementos esenciales de las Estampillas del Departamento de Santander:

SUJETO ACTIVO: Departamento de Santander.

SUJETO PASIVO: Son sujetos pasivos de las estampillas, las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado que intervengan en la celebración de actos o contratos y contratos interadministrativos en cuyo favor se expidan los documentos gravados y los agentes retenedores que mediante resolución señale la Secretaria de Hacienda Departamental.

HECHO GENERADOR: Constituye hecho generador la celebración del acto o contrato incluidos los contratos interadministrativos y los contratos de concesión, sujetos al gravamen conforme lo disponga la presente ordenanza y demás ordenanzas aplicables de conformidad con la Ley autorizadora.

BASE GRAVABLE: Es la cuantificación del hecho generador expresado en valor monetario o unidad de medida, sobre el cual se aplica la tarifa para determinar el monto de la obligación en el caso de las estampillas se determinará para cada una, de conformidad con la Ley autorizadora y la Ordenanza 01 de 2010.

TARIFA: Es el valor determinado en la ley o en la ordenanza, para ser aplicado a la base gravable y así obtener el impuesto a pagar. Puede estar en valores relativos (porcentajes) o en valores absolutos (pesos o salarios mínimos). Será diferente para cada Estampillas.

Finalmente en cuanto al marco jurídico indicaré las sanciones en las que incurren los agentes retenedores y del recaudo de las estampillas departamentales, por no cumplir con las obligaciones que tienen, así las cosas una vez la norma jurídica a citar es la Ordenanza 01 de 2010.

ARTÍCULO 452.- SANCIÓN POR MORA EN EL PAGO DE IMPUESTOS. Los contribuyentes o responsables de los impuestos administrados por la Secretaria

de Hacienda Departamental que no cancelen oportunamente los impuestos a su cargo deberán liquidar y pagar intereses moratorios, por cada día calendario de retardo en el pago. Los mayores valores de impuestos, determinados por la Secretaria de Hacienda Departamental en las liquidaciones oficiales, causarán intereses de mora, a partir del vencimiento del término en que debieron haberse cancelado por el contribuyente, agente, retenedor o declarante, de acuerdo con los plazos del respectivo año o período gravable al que se refiera la liquidación oficial. Esta sanción no podrá ser condonada, ni canjeada, ni necesita de requerimiento alguno para constituir en mora a la entidad.

ARTÍCULO 454.- DETERMINACIÓN INTERÉS MORATORIO. Para efectos tributarios y frente a obligaciones cuyo vencimiento legal sea a partir del 1 de enero de 2006, la tasa de intereses moratorio será la tasa equivalente a la tasa efectiva de usura certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia para el respectivo mes de mora. Las obligaciones con vencimiento anterior al 1 de enero de 2006 y que se encuentren pendientes de pago a 31 de diciembre de 2005, deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa vigente el 31 de diciembre de 2005 por el tiempo de mora transcurrido hasta este día, sin perjuicio de los intereses que se generen a partir de esa fecha a la tasa y condiciones establecidas en el inciso anterior.

ARTÍCULO 455.- SANCIÓN POR MORA EN LA CONSIGNACIÓN DE LOS VALORES RECAUDADO POR LAS ENTIDADES AUTORIZADAS. Cuando una entidad autorizada para recaudar tributos, no efectúe la consignación de los recaudos dentro de los términos establecidos para tal fin, se generarán a su cargo y sin necesidad de trámite previo alguno, intereses moratorios, liquidados diariamente a la tasa de mora que rija para efectos tributarios sobre el monto exigible no consignado oportunamente, desde la fecha en que se debió efectuar la consignación y hasta el día en que ella se produzca. Cuando la sumatoria de la casilla valor total o total a pagar de las declaraciones, formularios o recibos de

pago, informada por la entidad autorizada para recaudar no coincida con el valor real que figura en ellos, los intereses de mora imputables al recaudo no consignado oportunamente, se liquidarán al doble de la tasa prevista en este artículo.

ARTÍCULO 456.- ACTOS EN LOS CUALES SE PUEDEN IMPONER SANCIONES. Las sanciones podrán imponerse mediante resolución independiente, o en las respectivas liquidaciones oficiales.

ARTÍCULO 457.- PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD PARA IMPONER SANCIONES. Cuando las sanciones se impongan en liquidaciones oficiales, la facultad para imponerlas prescribe en el mismo término que existe para practicar la respectiva liquidación oficial. Cuando las sanciones se impongan en resolución independiente, deberá formularse el pliego de cargos correspondiente, dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se presentó la declaración, del período durante el cual ocurrió la irregularidad sancionable o cesó la irregularidad, para el caso de las infracciones continuadas. Salvo en el caso de la sanción por no declarar, el cual prescribe en el término de cinco años. Vencido el término de respuesta del pliego de cargos, la administración tributaria tendrá un plazo de seis meses para aplicar la sanción correspondiente, previa la práctica de las pruebas a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO.- Para todos los casos en los cuales se profiera pliego de cargos se deberá conceder el término de un mes para efectos de que el contribuyente ejerza su derecho de contradicción y defensa, excepto en los casos en que se establezca un término especial y en los casos descritos en el Decreto 2141 de 1996.

ARTÍCULO 458.- SANCIÓN MÍNIMA. El valor mínimo de cualquier sanción, para todos los tributos administrados por el Departamento incluidas las sanciones reducidas, ya sea que deba liquidarla la persona o entidad sometida a ella, o la

Secretaria de Hacienda Departamental, será equivalente a la suma de cinco (5) UVT.

ARTÍCULO 459.- LA REINCIDENCIA AUMENTA EL VALOR DE LAS SANCIONES. Habrá reincidencia siempre que el sancionado, por acto administrativo en firme, cometiere una nueva infracción del mismo tipo dentro de los dos (2) años siguientes a la comisión del hecho sancionado. La reincidencia permitirá elevar las sanciones pecuniarias a que se refieren los Artículos siguientes, con excepción de las señaladas en los Artículos 649, 652, 668, 672, y 673 del 151 Estatuto Tributario Nacional y aquellas que deban ser liquidadas por el contribuyente, responsable o declarante, hasta en un cien por ciento (100%) de su valor.

SANCIONES RELACIONADAS CON LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS

ARTÍCULO 460.- EXTEMPORANEIDAD EN LA PRESENTACIÓN. Las personas o entidades obligadas a declarar, que presenten las declaraciones tributarias en forma extemporánea, deberán liquidar y pagar una sanción por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, equivalente al cinco por ciento (5%) del total del impuesto a cargo o retención objeto de la declaración tributaria, sin exceder del ciento por ciento (100%) del impuesto según el caso. Esta sanción se cobrará sin perjuicio de los intereses que origine el incumplimiento en el pago del impuesto a cargo del contribuyente o responsable.

ARTÍCULO 461.- EXTEMPORANEIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES CON POSTERIORIDAD AL EMPLAZAMIENTO. El contribuyente, responsable o declarante, que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar una sanción por extemporaneidad por cada mes calendario o fracción de mes de retardo, equivalente al diez por ciento (10%) del total del impuesto a cargo o retención

objeto de la declaración tributaria, sin exceder del doscientos por ciento (200%) del impuesto o retención, según el caso. Esta sanción se cobrará sin perjuicio de los intereses que origine el incumplimiento en el pago del impuesto o retención a cargo del contribuyente. Cuando la declaración se presente con posterioridad a la notificación del auto que ordena la inspección tributaria también, se deberá liquidar y pagar la sanción por extemporaneidad a que se refiere el presente artículo.

ARTÍCULO 462.- SANCIÓN POR NO DECLARAR. En los casos en que el sujeto pasivo o responsable omita la presentación de la declaración de los impuestos cuando está obligado a ello, se hará acreedor de la sanción por no declarar, de la siguiente forma: a- Cuando se trate de impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos, y similares, cervezas y sifones, refajos y mezclas o cigarrillos y tabaco elaborado, la sanción por no declarar será equivalente al 10% del impuesto correspondiente a los productos despachados hacia el Departamento amparados con tornaguías de movilización dentro del período correspondiente. b- Cuando no se hayan producido despachos, la sanción equivaldrá al 10% del impuesto pagado en el último período declarado. c- Cuando se trate del impuesto sobre vehículos automotores, la sanción por no declarar será equivalente al 10% del valor del impuesto resultante de aplicar la tarifa al valor comercial del vehículo señalado en la resolución del Ministerio de Transporte para el período correspondiente. d- Cuando se trate de sobretasa a la gasolina, la sanción por no declarar será equivalente al 10% del impuesto liquidado en la última declaración presentada por el responsable o el 5% de las consignaciones realizadas dentro del periodo por el responsable, la que sea superior. e- Cuando se trate del impuesto de registro, en el caso de que este se recaude a través de las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o de las cámaras de comercio, la sanción por no declarar será el equivalente al 10% del impuesto resultante de sumar el que corresponde a todos los actos, contratos o negocios jurídicos registrados dentro del período. f- Cuando se trate del impuesto de registro, en los casos en que el impuesto se liquide y recaude directamente por la Administración Departamental y se detecten

actos contratos o negocios jurídicos registrados sin el pago previo del impuesto, la oficina de registro o cámara de comercio se hará acreedora a una sanción equivalente al 200% del valor del impuesto dejado de pagar. g- Cuando se trate del impuesto de degüello de ganado mayor, y la declaración se omita por el matadero o frigorífico encargado de liquidar y retener el impuesto, la sanción por no declarar será equivalente al 10% de las consignaciones del período o al 5% del impuesto pagado en el período anterior, la que sea superior. h- La sanción por no declarar estampillas departamentales para quienes tienen la obligación de retener y/o recaudar se harán acreedores de una sanción del 10% sobre el pago del tributo omitido. i- La sanción por no declarar la contribución para la recreación y el tiempo libre se harán acreedores a una sanción del 10% sobre el pago del tributo omitido. Si dentro del término para interponer el recurso de reconsideración contra la resolución que impone la sanción, el sujeto pasivo o responsable presenta la declaración, la sanción por no declarar se reducirá al 10% del valor de la sanción inicialmente impuesta, en cuyo caso el responsable la liquidará y pagará con la declaración. En todo caso esta sanción no podrá ser inferior al valor de la sanción por extemporaneidad, liquidada de conformidad con la presente Ordenanza y el Artículo 642 del Estatuto Tributario Nacional.

ARTÍCULO 463.- SANCIÓN POR CORRECCIÓN DE LAS DECLARACIONES.

Cuando los contribuyentes, responsables o agentes retenedores, corrijan sus declaraciones tributarias, deberán liquidar y pagar una sanción equivalente a: 1. El diez por ciento (10%) del mayor valor a pagar o del menor saldo a su favor, según el caso, que se genere entre la corrección y la declaración inmediatamente anterior a aquella, cuando la corrección se realice antes de que se produzca emplazamiento para corregir, de que trata el Artículo 685 del Estatuto Tributario, o auto que ordene visita de inspección tributaria. 2. El veinte por ciento (20%) del mayor valor a pagar o del menor saldo a su favor, según el caso, que se genere entre la corrección y la declaración inmediatamente anterior a aquella, si la corrección se realiza después de notificado el emplazamiento para corregir o auto

que ordene visita de inspección tributaria y antes de notificarle el requerimiento especial o pliego de cargos. PARÁGRAFO 1.- Cuando la declaración inicial se haya presentado en forma extemporánea, el monto obtenido en cualquiera de los casos previstos en los numerales anteriores, se aumentará en una suma igual al cinco por ciento (5%) del mayor valor a pagar o del menor saldo a su favor, según el caso, por cada mes o fracción de mes calendario transcurrido entre la fecha de presentación de la declaración inicial y la fecha de vencimiento del plazo para declarar por el respectivo período, sin que la sanción total exceda del cien por ciento (100%) del mayor valor a pagar o del menor saldo a favor. PARÁGRAFO 2.- La sanción por corrección a las declaraciones se aplicará sin perjuicio de los intereses de mora, que se generen por los mayores valores determinados. PARÁGRAFO 3.- Para efectos del cálculo de la sanción de que trata este artículo, el mayor valor a pagar o menor saldo a favor que se genere en la corrección, no deberá incluir la sanción aquí prevista. PARÁGRAFO 4.- La sanción de que trata el presente artículo, no es aplicable a la corrección de que trata el artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional.

ARTÍCULO 464 - SANCIÓN POR CORRECCIÓN ARITMÉTICA. Cuando la autoridad competente efectúe una liquidación de corrección aritmética sobre la declaración tributaria y resulte un mayor valor a pagar por concepto de impuestos o retenciones a cargo del declarante, o un menor saldo a su favor, para compensar o devolver, se aplicará una sanción equivalente al treinta por ciento (30%) del mayor valor a pagar, o menor saldo a favor determinado, según el caso, sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar. La sanción de que trata el presente artículo, se reducirá a la mitad de su valor, si el Contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante dentro del término establecido para interponer el recurso respectivo acepta los hechos de la liquidación de corrección, junto con la sanción reducida..

ARTÍCULO 465- SANCIÓN POR INEXACTITUD. Constituye inexactitud sancionable en 154 P.O No 053/09 las declaraciones tributarias, la omisión de ingresos, de impuestos generados por las operaciones gravadas, de bienes o actuaciones susceptibles de gravamen, así como la inclusión de costos, deducciones, exenciones, impuestos descontables y en general la utilización en las declaraciones tributarias o en los informes suministrados a la Secretaria de Hacienda Departamental, de datos o factores falsos, equivocados, incompletos o desfigurados de los cuales se derive un menor impuesto o saldo a pagar, o un mayor saldo a favor para el contribuyente, o responsable. Igualmente, constituye inexactitud, el hecho de solicitar compensación o devolución, sobre sumas a favor que hubieren sido objeto de compensación o devolución anterior. La sanción por inexactitud será equivalente al ciento sesenta por ciento (160%) de la diferencia entre el saldo a pagar o saldo a favor, según el caso, determinado en la liquidación oficial y el declarado por el contribuyente o responsable. La sanción por inexactitud a que se refiere este artículo, se reducirá cuando se cumplan los supuestos y condiciones de los artículos 709 y 713 del Estatuto Tributario Nacional. No se configura inexactitud, cuando el menor valor a pagar que resulte en las declaraciones tributarias, se derive de errores de apreciación o de diferencias de criterios entre la oficina competente y el declarante, relativos a la interpretación del derecho aplicable, siempre que los hechos y cifras denunciados sean completos y verdaderos.

ARTÍCULO 466.- LA SANCIÓN POR INEXACTITUD PROCEDE SIN PERJUICIO DE LAS SANCIONES PENALES. Lo dispuesto en el Artículo anterior se aplicará sin perjuicio de las sanciones que resulten procedentes de acuerdo con el Código Penal, cuando la inexactitud en que se incurra en las declaraciones constituya delito. Si los funcionarios competentes de la Secretaria de Hacienda Departamental, consideran que en determinados casos se configuran inexactitudes sancionables de acuerdo con el Código Penal, deben enviar las informaciones del caso, a la autoridad o juez que tenga competencia para

adelantar las correspondientes investigaciones penales.

ARTÍCULO 467.- SANCIÓN POR NO ENVIAR INFORMACIÓN. 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 dentro del plazo establecido para ello o cuyo contenido presente errores o no corresponda a lo solicitado, incurrirán en la siguiente sanción: a) Una multa hasta de 13.000 UVT, la cual será fijada teniendo en cuenta los siguientes criterios: 155 P.O No 053/09 Hasta del 5% de las sumas respecto de las cuales no se suministró la información exigida, se suministró en forma errónea o se hizo en forma extemporánea. Cuando no sea posible establecer la base para tasarla o la información no tuviere cuantía, hasta del 0.5% de los ingresos netos. Si no existieren ingresos, hasta del 0.5% del patrimonio bruto del contribuyente o declarante, correspondiente al año inmediatamente anterior o última declaración del impuesto sobre el tributo al cual se le está solicitando la información. a. 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 Departamental. b. 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 diez por ciento (10%) de la suma determinada según lo previsto en el literal a), si la omisión es subsanada antes de que se notifique la imposición de la sanción; o al veinte por ciento (20%) 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.

6. MARCO TEÓRICO.

A continuación se hace referencia de algunas doctrinas que orienta el derecho tributario y que son el sustento de la práctica jurídica, que se desarrolló en la Secretaría de Hacienda del Departamento de Santander, específicamente en la Dirección de Ingreso en donde la principal función es el recaudo de tributos para el desarrollo socio económico del Departamento.

El derecho tributario como ciencia se desarrolló a partir del siglo XIX, sin embargo su figura es muy antigua, antes de la concepción de Estado se entendía el término de tributo, el cual fue muy utilizado en la antigua roma, por los reyes y emperadores.

Pero este ha tenido su desarrollo teórico en los últimos dos siglos, dentro del pensamiento jurídico tributario los primeros trazos se dieron con los primeros iuspublicistas alemanes como Mayer, Laband y otros “que concibieron el tributo como el resultado de una relación de poder derivada de la soberanía, en el seno de un régimen autoritario, como era la monarquía germánica de finales del siglo XIX”⁸ además a esa primera etapa se suma las clásicas concepciones del derecho tributario expuestas por Hensel, Blumenstein y Griziotti, entre otros que la definieron “como una relación jurídica obligacional , esto es inter subjetiva, en la cual se ubica en paridad jurídica la Administración y el contribuyente”⁹ , posteriormente esta posición fue sustituida por el enfoque dinámico que este estableció “como ejes de la rama a los conceptos de función, potestad, y procedimiento, haciendo el tributo una sutil y compleja trama de relaciones jurídicas que incluye, por una lado, la obligación tributaria y, del otro los deberes y

⁸PIZA RODRÍGUEZ, Julio Roberto y otros. **Curso de Derecho Tributario, Procedimiento y Régimen Sancionatorio.** Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2010. Pág. 32-33

⁹ibídem

poderes que dan vida a diversas actividades o procedimientos dirigidos a la aplicación de la norma tributaria”¹⁰.

Una vez esbozada las grandes tendencias doctrinales del Derecho Tributario que se desarrollaron durante los dos últimos siglo, cada una merece un comentario específico, para una mayor ilustración, pero sin querer hacer una exposición exhaustiva.

i. EL TRIBUTO COMO RELACIÓN DE PODER EN EL PENSAMIENTO AUTORITARIO DEL DERECHO PÚBLICO ALEMÁN DE FINALES DEL SIGLO XIX

Lo ejes dogmáticos eran la noción de Poder Financiero y la idea de relación tributaria como una relación de poder; concibió el poder financiero como una manifestación del poder público, por lo cual juzgaba que era asimilable al poder de policía, aunque no del todo, porque mientras consideraba que este tenía un fundamento de derecho natural, le negaba todo fundamento al poder tributario porque entendía que el deber general de pagar impuesto es la fórmula desprovista de sentimiento y valor jurídico, de manera que se trataría de una pura manifestación del poder de imperio del Estado. A consecuencia de lo anterior en el momento en que la Administración exigiera el tributo debida invocar la ley y no el derecho natural.

Primaba la noción de fuerza del Estado sobre cualquier planteamiento jurídico que supusiera para el ente público una limitación de sus facultades y prerrogativas. Pero en honor a la verdad debemos reconocer que siempre tuvo clara las implicaciones que en el comportamiento del Estado produjo el advenimiento del Estado Constitucional, en la medida en que se percató de que la imposición solo existe como fenómeno por virtud de la exigencia de proteger la propiedad privada,

¹⁰ibídem

motivo por el cual la tributación necesita contar con un fundamento constitucional y legal.

La relación de poder es aquella situación en el que el ordenamiento deja un margen de libertad cuyo vacío es llenado exclusivamente por el Estado. Los argumentos favorables al considerar la relación tributaria como una relación de este tipo son las situaciones de preeminencia del Estado sobre el contribuyente, el carácter público de la relación, y las potestades de vigilancia y control atribuidas a la Administración. Pero a pesar de la preponderancia que en este ideario tiene conceptos como poder, autoridad, subordinación y sujeción, persistimos en aclarar que no hay en él una negación de lo jurídico porque la relación tributaria está identificada como una relación de derecho público por la cual el individuo está vinculado respecto del Estado, por efecto de la obligación general de regular su conducta a un interés público; a lo cual habría que añadir que la orden financiera está limitada por el ámbito que le establece la ley que la regula.

ii. LA CONCEPCIÓN DEL FENÓMENO FINANCIERO

Esta concepción del derecho tributario se propone como una antítesis a la relación del poder, que el vínculo tributario era de naturaleza obligacional basa en el reconocimiento del Estado como sujeto de Derecho y su consiguiente sometimiento a la Ley, en posición de igualdad de los particulares.

Toma como premisa la distinción entre el Estado como sujeto del ordenamiento jurídico y el Estado como sujeto de derechos y obligaciones, lo cual le sirve para afirmar que la soberanía tributaria no hace referencia al crédito tributario, sino a la ley tributaria y que las relaciones entre el Estado y el contribuyente no son de poder porque responden a una relación jurídica de contenido obligacional, análoga a la del derecho privado.

Muy importante dentro de esta doctrina fue: se distinguió entre el derecho tributario y el derecho tributario formal, lo que tuvo decisivas influencias en el terreno de las situaciones jurídicas subjetivas ya que el contenido de estas varía según el ámbito, material o formal, en que se producen. En el primero, se trata de la relación material entre el ente público y el contribuyente basada en un vínculo de contenido obligacional, mientras que en el segundo se trata de la disposición jurídica de las partes que intervienen en el procedimiento liquidatorio: Administración tributaria, contribuyente y terceras personas legítimamente interesadas o a quienes la ley impone determinados deberes en relación a dicho procedimiento.

iii. EL PARTICULARISMO DE LA LEY TRIBUTARIA

En la doctrina francesa, los estudiosos de la materia fijaron su atención en otra clase de asuntos relacionados con las particularidades de la ley fiscal que llevaban a diferenciarlas de las normas del derecho privado y a establecer su autonomía normativa e imperativa.

Planteaba el último término que, el derecho fiscal no tenía autonomía como rama jurídica, si no ciertas particularidades que se manifestaban en tres ámbitos en la teoría general del derecho fiscal, en la creación normativa, y en la aplicación o interpretación. En la teoría general porque los aspectos específicos del derecho fiscal, referidos a los medios de ejecución y control de que esta provista la autoridad fiscal, lo diferencian en el ámbito del derecho público, del derecho administrativo general; en la creación normativa porque el legislador, al adoptar las disposiciones fiscales, es libre de configurarlas según la idea de justicia y utilidad general en esta materia, teniendo como único límite la Constitución; y, finalmente, en la aplicación porque con relación a la interpretación normativa surgen numerosos cuestionamientos sobre el criterio a emplear más adecuado.

Y si bien existe una identidad estructural entre obligación tributaria y obligación civil, también existe una diferencia de finalidades entre ambas clase de obligaciones (una protege el interés privada, y la otra el interés público) y es esa diferencia la que propicia que se empleen con diverso enfoque los mismos conceptos jurídicos en una y otra rama.

iv. LA VISIÓN CONTEMPORÁNEA: LOS CONCEPTOS DE FUNCIÓN Y PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO

En segundo momento se produjo, ya de modo claro, la ruptura con la dogmática obligacional con la consiguiente expansión de una nueva elaboración forjada en torno a la concepción funcional o procedimental del tributo; pero, para ser exactos, ese evolución doctrinal no ha sido un movimiento pendular o dialectico de contraposición de planteamientos porque una de las principales aportaciones de esta corriente doctrina la constituye, precisamente, el admitir la fungibilidad de los distintos esquemas explicativos del fenómeno tributario.

La función tributaria definida con la función relativa a la imposición coactiva de contribuciones pecuniarias (tributos) se presenta esencialmente como una función administrativa complementaria de la función normativa; bajo esta visión el elemento esencial de la función tributaria es la potestad, entendida como un conjunto de poderes que se manifiesta en dos planos distintos: el plano abstracto o normativo de establecimiento del tributo y el plano concreto de aplicación del tributo. A este segundo plano correspondería los deberes jurídicos del ejercicio, dirigidos a la realización del fin público, consistente en la detracción coactiva de riqueza.

En definitiva, las tesis procedimentalistas que se han difundido en las últimas décadas, particularmente en las doctrinas Italiana y Española, persiguen flexibilizar los instrumentos dogmáticos, de manera que sea posible explicar la

diversidad de categorías técnico jurídicas que establece el legislador con relación al tributo, así como la posibilidad de que esas diferentes categorías se puedan dar en el tiempo con completa dependencia de la realización del presupuesto de hecho tributario. Así, en el presente se diferencia entre la potestad de imposición y las diferentes situaciones jurídicas subjetivas que se desarrollan en el procedimiento de imposición que bien pueden ser una obligación pecuniaria o un deber de conducta.

v. AUTONOMÍA CIENTÍFICA DEL DERECHO TRIBUTARIO

El reconocimiento de que los impuestos, a pesar de ser un instrumento económico financiero, encierran una realidad jurídica, abrió paso a la cuestión de determinar si el estudio de esa realidad puede considerarse, frente a las demás ramas del derecho, como una disciplina con entidad y autonomía suficiente. Para que así fuera prescribe la teoría general del derecho que ese estudio particularizado debe contar con un ámbito de la realidad bien acotado y con un conjunto de principios propios deducidos de las normas o clases de relaciones jurídicas de las que se ocupa. Al proyectar estas exigencias sobre el derecho tributario, se han planteado tres posiciones: en primer lugar, están quienes admiten la autonomía científica del derecho tributario; en segundo lugar, quienes entienden que el derecho tributario es tan solo una parte de una rama más amplia relativa al derecho que gobierna a las actividades financieras del Estado y la Hacienda Pública; y por último, encontramos a quienes le niegan autonomía al derecho tributario y al derecho fiscal para afirmar que en realidad se integran dentro del derecho administrativo.

7. MARCO CONCEPTUAL.

Es pertinente indicar que existen unos conceptos generales en materia tributaria, los cuales se relacionarán a continuación, para de algún modo hacer una apropiación básica del área en que se realiza la práctica, y posteriormente definir los conceptos que orientan el problema jurídico y los objetivos propuestos en la presente práctica jurídica;

Por esta razón es importante definir que son los tributos del Departamento, la ordenanza 01 de 2010 de la asamblea del departamento de Santander los define así: “Comprenden los impuestos, tasas y contribuciones” y que existe un deber de tributar consagrado en la misma constitución como “el deber de los ciudadanos y las personas en general de contribuir con los gastos e inversiones” en este caso del Departamento de Santander, en este punto es importante aludir que también existe una obligación de tributaría diferente al concepto del deber de tributar, pues la obligación tributaria es: el vínculo jurídico en virtud del cual la persona natural, jurídica, sociedad de hecho o sucesión ilíquida está obligada a pagar al Departamento de Santander una suma determinada de dinero, cuando se realiza el hecho generador previsto en la ley.

Igualmente, indicar que el Departamento de Santander cuenta con unos bienes y unas rentas que lo conforman: por un lado son rentas departamentales los ingresos que el Departamento de Santander y sus entidades descentralizadas, así como las entidades privadas encargadas de recaudar según el caso, perciben por concepto de impuestos, tasas, contribuciones, monopolios, aprovechamiento, explotación de bienes, regalías, participaciones, y sanciones pecuniarias” así las cosas mediante la aplicación de las normas los bienes y rentas del Departamento de Santander son de su propia exclusiva; gozan de las mismas garantías que la

propiedad y rentas de los particulares, y no podrán ser ocupados sino en los mismo términos en los que sea la propiedad privada.

En términos generales el tributo tiene unos elementos que son propios de su esencia que son: “Sujetos (activo y pasivo), hecho generador, base gravable y tarifa”, así las cosas se hace necesario definir cada uno de los elementos, en primer lugar el sujeto activo es el Departamento, como acreedor de los tributos en el otro extremo de la relación tributaria, está el sujeto pasivo: “es la persona natural y/o jurídica de derecho público o privado, la sociedad de hecho, la sucesión ilíquida o la entidad responsable del cumplimiento de la obligación de cancelar el impuesto, la tasa, la contribución, regalía, participación o cualquier otro ingreso establecido en las leyes, ordenanzas o decretos, bien sea en calidad de contribuyente, responsable o agente retenedor” otro elemento esencial que hace parte del tributo es el hecho generador “Es el presupuesto de hecho determinado en la Ley, y cuya realización determina el nacimiento de la obligación tributaria”, también la base gravable es un elemento y se define como la cuantificación del hecho generador expresado en valor monetario o unidad de medida, sobre el cual se aplica la tarifa para determinar el monto de la obligación”, en ese orden de ideas tenemos como último elemento a la tarifa que “es el valor determinado en la ley o en la ordenanza, para ser aplicado a la base gravable y así obtener el impuesto a pagar. Puede estar en valores relativos (porcentajes) o en valores absolutos (pesos o salarios mínimos).

Continuando con el contexto general del tributo es pertinente indicar que este se divide en contribución, impuesto, monopolio rentístico, multa, regalía y tasa.

Entendiendo la contribución como “una prestación económica o ingresos públicos ordinarios de carácter obligatorio y tasado proporcionalmente, que el Departamento percibe de n grupo de personas (naturales, jurídicas, entes sin personería jurídica, entre otras) que estando en determinada situación, reciben

particular ventaja económica, producto directo de la ejecución de una obra pública y los cuales tiene un fin específico y al mismo tiempo un beneficio colectivo.

Se entiende por impuesto como la obligación de carácter pecuniario exigida de manera unilateral y definitiva por el Departamento de acuerdo con la ley, a los sujetos pasivos establecidos legalmente, respecto de las cuales se producen los hechos previstos en la norma como generadores del mismo y que no tiene contraprestación directa ni personal.

Otro miembro tributo y que es propio de los departamentos es el monopolio rentístico, el cual se define como la facultad que tiene el Departamento para el aprovechamiento exclusivo con fines rentísticos de la producción, introducción y venta de licores destilados, alcoholes potables y juegos de suerte y azar, que han sido sustraídos de la libre competencia de conformidad con la Constitución y la Ley.

Por otro lado están las multas, que son: “sanciones de carácter pecuniario impuestas a favor del tesoro Departamental por violación de las disposiciones legales o como penas por hechos y omisiones definidas como fraude y/o contravención al as rentas.

Demás esta como tributo las regalías que no son otra cosa que la contraprestación económica que recibe el Estado por la explotación de recursos naturales no renovables, y por último dentro de la clase de tributos tenemos la tasa “es el pago correspondiente al servicio público prestado por el Departamento o una de sus entidades descentralizadas, adscritas o vinculadas, como contraprestación directa y personal a la prestación de un servicio público. El producto se destina a la administración, operación, mantenimiento, calificación, mejoramiento o ampliación del respectivo servicio.

De forma específica se hará una relación de los conceptos afines con el problema, objetivo general, objetivos específicos, alcance del trabajo y metodología, por esta razón se hace necesario en primera instancia definir estampillas “son gravámenes con naturaleza de tasa parafiscal; que implican recuperar el gasto originado en la contratación que realiza la Gobernación de Santander y las Entidades Descentralizadas”, pero estas deben contar con una Ley autorizadora.

Como ya se explicó los elementos esenciales del tributo y se clasificaron, es obligación tomar esos elementos generales y aplicarlos al tributo de la tasa parafiscal de la Estampilla, así que para las Estampillas tenemos como sujeto Activo el Departamento de Santander, y como sujeto pasivo las personas naturales y jurídicas del derecho público o privado que intervengan en la celebración de actos o contratos y contratos interadministrativos en cuyo favor se expidan documentos grabados y los agentes retenedores que mediante resolución señale la Secretaría de Hacienda Departamental. Para el caso de las Estampillas tenemos como hecho generador; la celebración del acto o contrato incluidos los contratos interadministrativos y los contratos de concesión, sujetos al gravamen conforme lo disponga la ordenanza 01 de 2010 de la Asamblea del Departamento de Santander y demás ordenanzas aplicables de conformidad con la Ley autorizadora. La base gravable será la determinada de conformidad con la Ley autorizadora y la mencionada Ordenanza Departamental. La tarifa serán las determinadas de conformidad con la Ley autorizadora, y la actual Ordenanza.

Por último las características de las estampillas serán de conformidad con lo establecido en la respectiva ley autorizadora y la presente Ordenanza. Será de la siguiente forma para efectos del control, fiscalización, recaudo y cobro de las estampillas departamentales, la Administración Departamental contará con un sistema de información para liquidación, expedición y control de las estampillas mediante un recibo oficial de pago.

Las estampillas que se establezcan mediante recibo oficial de pago tendrán una validez de cuatro (4) meses a partir de su fecha de expedición, si transcurrido este término el sujeto activo no la ha anulado y adherido al acto o documento que constituye el hecho generador, el sujeto pasivo no podrá alegar la validez del pago de la misma.

8. METODOLOGÍA.

La ejecución de los objetivos anteriormente descritos se desarrolló de conformidad a las siguientes etapas:

ETAPA I: Aproximación conceptual a la contribución para fiscal denominada ESTAMPILLA, según lo dispuesto por la ordenanza 01 de 2010 del Departamento de Santander y demás normas que lo regulan, así como jurisprudencia y doctrina.

Esta primera etapa fue de vital importancia para acercarme a los conceptos que determinan los diferentes tipos de impuestos y contribuciones, asimismo conocer de fondo la tasa parafiscal de la Estampilla, cómo opera según el ordenamiento jurídico colombiano, a partir de las disposiciones de la Ley que lo crea, la jurisprudencia que lo interpreta y la doctrina que lo avala o lo critica y el acto administrativo que lo desarrolla.

ETAPA II: Identificación exhaustiva de los procedimientos vigentes adelantados por la Oficina de Gestión de Ingreso, en cuanto al cobro de las diferentes estampillas.

En esta segunda fase realicé una identificación y un seguimiento integral a los procedimientos administrativos tributarios que adelanta la Oficina de Gestión de Ingresos, el trato dado por la Oficina, es decir conocí en la realidad como está funcionando el cobro de las diferentes Estampillas, en cuanto cuál es el manejo que se le ha dado al procedimiento, igualmente identifiqué las reglas y pautas que han atendido en su aplicación, y los beneficios logrados través de su implementación.

ETAPA II: Desarrollo de labores de proyección, seguimiento e impulso de procedimientos en el cobro de las distintas estampillas.

En esta última etapa la actividad principal se enfocó en adelantar actuaciones de proyección y apoyo jurídico- legal en cuanto a lo necesario para actualizar el cobro de las estampillas, ya sea mediante la elaboración de actos administrativos, notificaciones de cobros, o cláusulas que esta Oficina requiera. Todo ello con base en las evidencias encontradas a lo largo de la práctica, consideraciones normativas (legales, doctrinales, jurisprudenciales, etc.) y previa consulta y asesoría por parte del Director de la práctica y la tutora de la entidad.

9. CONCLUSIONES.

Durante el transcurso de la practica en la Dirección de Ingreso de la Secretaria de Hacienda de la Gobernación de Santander, tuve encuentros con la doctora Blanca Edilma Medina Lozano, quien ejerció como mi tutora de la práctica y Profesional Universitaria en Derecho de la Oficina, quien además oriento las funciones otorgadas a mi cargo como practicante, igualmente cumple con funciones de apoyo y consulta sobre los impuestos del departamento de Santander especialmente lo relacionado con las estampillas del departamento, tales como Pro-Uis, Pro-Cultura, Pro-Desarrollo, Pro- Electrificación, Pro-Adulto Mayor, Pro Hospitales Universitarios, con el propósito de discutir la decisión a tomar en cada caso en concreto y en una reunión estudiamos el caso, bajo la luz del derecho tributario, examinamos las pruebas y el mérito para tomar alguna decisión, dependiendo de la etapa procesal.

Así una de las conclusiones durante la práctica, es que pude cumplir con los objetivos específicos planteados en la propuesta, por una parte examine los procesos tributarios que adelanta la Dirección de Ingresos, de tal modo que pude determinar el estado en que se encuentra y las actuaciones que se ha realizado, especialmente las del último año, por otra parte puede realizar un análisis conforme a los procesos encontrados, todo a que en los dos primeros meses me esforcé estudiando la Ordenanza 01 de 2010, las etapas de los procesos y las actuaciones que debe adelantar la Dirección de Ingresos, en cuanto a su función fiscalizadora de las Estampillas Departamentales, cumpliendo así con los primeros objetivos “identificar los procedimientos que se adelantan en la Oficina de Gestión de Ingreso, de la Secretaría de Hacienda, del Departamento de Santander e “identificar los elementos de cada una de las estampillas que se cobran en el Departamento de Santander”.

Una vez examinados los archivos de la Dirección de Ingresos pude evidenciar que realmente la Oficina no adelanta muchos procesos, es decir no hay mayor congestión como ocurre en los Juzgados, consideró que esto acontece por el largo lapso en el término que tiene la Dirección de Ingreso para tomar una decisión de fondo, y por el término de prescripción de los procedimientos tributarios departamentales, igualmente encontré que la mayoría de ellos se encuentran fallados o archivados, es decir que no hay actividad alguna sobre ellos, los cuales existen 55 procesos inactivos.

Por otra parte halle dentro del registro de la Oficina 19 procesos que pasaron al cobro coactivo, ya que el proceso de fiscalización que se adelanta en la oficina ha culminado, por algún motivo, procesos de los cuales 2 fueron trasladados en el año 2012, 6 en el 2013, 10 en el 2014, y 1 en el 2015, observándose que en el último año la mayoría de procesos ha sido trasladados al cobro coactivo por que los agentes retenedores o recaudadores no han demostrados que han cumplido con la obligación de declarar o por lo menos que están dentro de una causal de excepción del cobro de la estampillas.

Finalmente, encontré tan solo 9 procesos se encuentran activos, de los cuales 8 ya se encuentra en la etapa final, es decir que está por resolverse el recurso de consideración, que este ya se resolvió o que han pasado al cobro persuasivo que es lo último antes de enviar el proceso al cobro coactivo de la Gobernación de Santander. Asimismo se pudo determinar que 3 procesos se encuentran en la etapa pre-procesal, aún no se han realizado la apertura del los procesos, sin embargo se está a la espera que la entidad envíe los soportes de los hallazgos percibidos en la auditoria.

Una vez realizado el análisis a los expedientes hallados en el archivo de la Dirección de Ingresos, pude verificar que los procedimientos adelantados por esta

entidad son más que suficientes para cumplir con la función fiscalizadora, regulada en la Ordenanza 01 de 2010.

Es preciso indicar que los procesos que se encuentran activos se les dan trámite, para que en el menor tiempo posible se fallen, ya sea que se archiven o que se les corra traslado al cobro coactivo, es decir que la Dirección de Ingresos se encuentra fortalecida jurídicamente, además que cuenta con el personal profesional idóneo para cumplir con las funciones, pues aparte de que está la doctora Blanca Edilma Medina Lozano, profesional Universitario que tiene la experiencia de 20 años de trabajar en la parte administrativa, de los cuales 10 años se ha dedicado al cobro de las estampillas, mediante los procedimientos administrativos tributarios, la Oficina cuenta con el apoyo del personal de Sistemas y Computadores, quienes se encarga de toda la sistematización del cobro de los impuestos del departamento de Santander.

Ahora expondré otras conclusiones que pude obtener durante toda la práctica, con estas conclusiones también doy cumplimiento al último objetivo planteado en la propuesta, el cual denominé: “si es necesario hacer una propuesta de una herramienta que garantice mejores resultados en el cobro de las estampillas del Departamento de Santander”.

Lo que más me satisface al concluir en este momento, es que pude cumplir con todos los objetivos planteados en la propuesta y que a la vez mientras cumplía con dichos objetivos fui muy importante dentro de las funciones que la Dirección de Ingresos tiene a cargo, por tal motivo frente al objetivo general “ analizar el procedimiento administrativo para el cobro de las estampillas del Departamento de Santander, las sanciones por la defraudación a esta contribución, y proponer una alternativa para un cobro eficiente si es necesario”, este fue ruta de toda la práctica, y ahora puedo concluir que realicé un análisis jurídicos de los procedimientos administrativos para el cobro de las estampillas en la etapa de la

fiscalización, así pude determinar que hay dos etapas para el cobro de las estampillas, la parte fiscalizadora y la parte coactiva, la dirección de ingresos solo se encarga de la primera, pude determinar que existen tres procedimientos administrativos tributarios, por omisos, por inexactos y por error aritmético, pero que en la Dirección de Ingresos se encarga principalmente de adelantar procesos por omisos o inexactos.

Igualmente pude examinar físicamente los expedientes de los procesos activos que adelanta la Dirección de Ingresos que no son muchos, dentro de los cuales se encuentran los que se les corrió traslado a cobro coactivo que son en total 19, los que se encuentran fallados y/o archivados que suman 55, así como los activos que tan solo son 9, los cuales se encontraba en la etapa final del proceso.

Asimismo concluyo en cuanto a este objetivo general que las sanciones se encuentran reguladas en la Ordenanza 01 de 2010, que existen unas sanciones por no declarar, otras por hacerlo extemporáneo, así como que se aplican anualmente, y que los intereses moratorios corren a diario, sin embargo el personal de Sistemas y Computadores, son quienes se encargan de aplicar estas sanciones e interés, toda vez que se encuentran sistematizados.

Finalmente, y frente al proponer una alternativa para un cobro, si es necesario, concluyo que no es necesaria una alternativa, ni proponer una herramienta que garantice mejores resultados, porque la Dirección de Ingresos funciona de manera eficaz y eficiente, y cumple con los deberes consagrados en la Constitución y las leyes, así como también cumple con las obligaciones contempladas en la Ordenanza 01 de 2010, es una Oficina que cuenta con todas las herramientas tanto jurídicas como físicas, es decir tiene un personal que cumple a cabalidad con los procesos, es una Oficina que no adelanta muchos procesos contra las entidades recaudadoras o agentes retenedores, y los que adelanta les da un pronto tramite, por tales motivos no es necesario hacer una propuesta para

obtener mejores resultados, porque realmente todo marcha muy bien en esta Oficina.

BIBLIOGRAFÍA.

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991.
- DECRETO EXTRAORDINARIO 1222 DE 1986.
- EASTMAN, Jorge Mario. (compilador) Manuel Murillo Toro. Colección Pensadores Políticos. Obras Selectas, Cámara de Representantes. Bogotá 1979, pág- 299.
- LEY 1697 DE 2013.
- LEY 48 DE 1986.
- ORDENANZA 01 DE 22 DE ABRIL DE 2010 DEPARTAMENTO DE SANTANDER.
- PINZÓN GONZÁLES, Gustavo. La Historia De La Formación De Santander Sus Provincias Y Municipios. Sic, Cámara De Comercio. Bucaramanga 2007, Pág. 58.
- PIZA RODRÍGUEZ, Julio Roberto Y Otros. Curso De Derecho Tributario, Procedimiento Y Régimen Sancionatorio. Universidad Externado De Colombia. Bogotá, 2010. Pág. 32-33.

ANEXOS.

Anexo 1. Cobro persuasivo, deuda pendiente por estampillas Departamentales, Municipio de San Vicente de Chucuri.

Anexo 2. Resolución 023800 del 31 de diciembre de 2013, por medio del cual se resuelve un recurso de reconsideración, en el proceso adelantado contra el municipio de Mogotes. (5folios)

Anexo 3. Constancia de Ejecutoria proceso tributario de inexactos, adelantado contra el Municipio Tona

Anexo 4. Comunicación al Tesorero Departamental, en donde le Corre traslado del expediente del Municipio de Tona.

Anexo 5. Constancia de Ejecutoria Proceso tributario de omisos, adelantado contra el Municipio de Floridablanca

Anexo 6. Comunicación al Tesorero Departamental, en donde le corre traslado del expediente del Municipio de Floridablanca.

Anexo 7. Cobro Persuasivo. Deuda pendiente por estampillas Departamentales, Municipio de Charalá

Anexo 8. Certificaciones en materia del impuesto de registro Departamental (5 folios)

Anexo 9. Respuesta a solicitud de concepto respecto a actos a registrar, por parte de la doctora Belcy Burgos Sánchez, Registradora de Instrumentos Públicos de Málaga.

Anexo 10. Respuesta a Oficio de fecha 10 de diciembre 2014, relacionado con estampillas, elevada por Patricia Pérez Gómez, E.S.E Hospital Santo Domingo Savio.

Anexo 11. Respuesta a Oficio de 10 de diciembre de 2014, elevado por Sergio Fernando Pérez Araque, E.S.E Hospital Luis Carlos Galán Sarmiento de Charalá.

Anexo 12. Respuesta concepto pago estampillas Departamentales, Maylen Yormely Gómez Suárez, Gerente E.S.E Cepitá.

Anexo 13. Cobro Persuasivo. Deuda Pendiente por estampillas Departamentales, Municipio de Simacota. (2 folios)

Anexo 14. Respuesta oficio radicado el 5 de enero de 2015, elevado por Guillermo Jiménez Rincón.

Anexo 15. Devolución Expediente proceso tributario de inexactos municipio de Girón.

Anexo 16. Traslado expediente plaza de mercado cubierto San Victorino del municipio de Socorro. (2 folios)

Anexo 17. Constancia de Ejecutoria proceso de omisos adelantado contra la plaza de mercado cubierto San Victorino de Socorro.

Anexo 18. Resolución 005120 de 2015, por medio del cual se resuelve recurso de reconsideración del municipio de Oiba.

Anexo 19. Citación notificación acto administrativo, alcalde de Oiba.

Anexo 20. Resolución 006519 de 2015, por medio de la cual resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por el representante del municipio de Bolívar.

Anexo 21. Resolución 006520 de 2015, por medio de la cual resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por el alcalde del municipio de Villanueva.

Anexo 22. Auto por medio del cual acumula los procesos adelantados contra EMSERVIR E.S.P

Anexo 23. Resolución 003017 por medio del cual se resuelve los recursos de reconsideración interpuesto por la Empresa Municipal de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Rioengro Santander. "EMSERVIR ESP"