

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2009 CÁMARA

*Por medio de la cual se modifica el párrafo segundo y se adiciona un párrafo transitorio al artículo 606 del Estatuto Tributario.*

El Congreso de Colombia

### DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifíquese el párrafo 2° del artículo 606 del Estatuto Tributario así:

**Parágrafo 2.** La presentación de la declaración de que trata este artículo será obligatoria en todos los casos. Cuando en el mes no se hayan realizado operaciones sujetas a retención, la declaración se presentará en ceros.

Lo dispuesto en este Parágrafo no se aplicará a los contribuyentes del régimen tributario especial a que se refiere el numeral 1° del artículo 19 del Estatuto Tributario y a las entidades no contribuyentes que se mencionan en el artículo 23 del mismo Estatuto, las cuales estarán obligadas a presentar la declaración solamente en el mes que realicen pagos sujetos a retención.

Las juntas de acción comunal podrán acogerse a la terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios de que trata esta Ley.

**Artículo 2°.** Adicionase un párrafo transitorio al artículo 606 del Estatuto Tributario, así:

**Parágrafo Transitorio.** Los contribuyentes del régimen tributario especial a que se refiere el numeral 1° del artículo 19 del Estatuto Tributario y las entidades no contribuyentes que se mencionan en el artículo 23 del mismo Estatuto, que no hayan presentado las declaraciones de retención en la fuente en los meses que no realizaron pagos sujetos a retención, desde julio del 2006 y lo hagan dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley, no deberán liquidar las sanciones por extemporaneidad a las que se refieren los artículos 641 y 642 del Estatuto Tributario.

**Artículo 3°.** *Vigencia.* La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación.

Presentado por  
Myriam Paredes Aguirre  
Representante a la Cámara.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

El presente proyecto de ley pretende reformar el artículo 606 del Estatuto Tributario.

Para tal efecto, en primer lugar, se modifica el párrafo 2º del mencionado artículo en el entendido que ya no sólo las juntas de acción comunal no estarán obligadas a presentar declaración de retención en la fuente cuando en el mes no se hayan realizado operaciones sujetas a retención, sino que este beneficio también se amplió a los contribuyentes del régimen tributario especial a que se refiere el numeral 1º del artículo 19 del Estatuto Tributario y a las entidades no contribuyentes que se mencionan en el artículo 23 del mismo Estatuto, las cuales estarán obligadas a presentar la declaración solamente en el mes que realicen pagos sujetos a retención.

En segundo lugar, se propone adicionar un párrafo transitorio al mismo artículo para establecer que no deberán liquidar las sanciones por extemporaneidad establecidas en los artículos 641 y 642 del mencionado Estatuto, los contribuyentes del régimen tributario especial y las entidades contribuyentes anteriormente mencionadas que no hayan presentado las declaraciones de retención en la fuente en los meses que no realizaron pagos sujetos a retención desde julio del 2006 y lo hagan dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley.

### II. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY:

La ley 1066 de 2006 estableció que a partir del mes de julio de 2006, todos los agentes retenedores tienen la obligación de presentar declaraciones de retención en la fuente aunque en el respectivo mes no se hubieren realizado operaciones sujetas a retención, en estos casos la declaración debe presentarse en ceros. Según el Estatuto Tributario, si los agentes retenedores no cumplen con esta obligación de manera cumplida, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales puede requerirlos y en tal evento, deberán presentar la declaración auto liquidándose de manera voluntaria la sanción de extemporaneidad establecida en el artículo 641 del Estatuto Tributario. Si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que presente la declaración, lo hace con posterioridad al emplazamiento efectuado por la DIAN, deberá liquidar y pagar una sanción por extemporaneidad más onerosa, según lo preceptuado en el artículo 642. En caso de no presentar definitivamente la declaración, serán sancionados en los términos del artículo 643.

Como se presentaron dificultades con la aplicación de estas normas, especialmente para las pequeñas asociaciones sin ánimo de lucro, la ley 1111 de 2006 quiso entrar corregir este problema y dispuso que las juntas de acción comunal quedaban eximidas de la obligación de presentar declaración de retención en ceros en los meses que no hayan realizado operaciones sujetas a retención, de tal suerte las demás entidades sin ánimo de lucro como las mencionadas en los artículos 19 numeral 1 y 23 del Estatuto Tributario continúan con el problema anteriormente descrito.

Según información otorgada por la DIAN, desde Julio de 2006 hasta Junio 1 de 2009, se ha sancionado por no presentar declaración a los contribuyentes del régimen tributario especial mencionados en el numeral 1 del artículo 19 del Estatuto Tributario y a las entidades no contribuyentes a las que se refiere el artículo 23 del mismo, por un valor de mil ciento diecisiete millones doscientos setenta y cinco mil pesos (\$1.117.275.000). El anterior dato no incluye el estimativo de las liquidaciones y pagos voluntarios contenidos en las declaraciones extemporáneas que en los términos de los artículos 641 y 642 del E.T. realizaron las personas jurídicas y entidades antes mencionadas.

La idea de este proyecto de ley es mejorar la situación económica de muchas corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto social principal y pequeños recursos están destinados a

actividades de salud, deporte, educación formal, cultural, investigación científica o tecnológica, ecológica, protección ambiental, o a programas de desarrollo social. Igualmente se favorecerían pequeñas entidades que no son consideradas contribuyentes por el Estatuto Tributario como lo son las asociaciones de padres de familia, las sociedades de mejoras públicas, las organizaciones de alcoholicos anónimos, las juntas de defensa civil, las asociaciones de ex alumnos, las ligas de consumidores, las asociaciones de hogares comunitarios autorizadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entre otras.

### **III. INICIATIVA LEGISLATIVA:**

El artículo 114 de la Constitución Política de Colombia dice que le corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer el control político. El artículo 150 de la misma, le otorga al Congreso la clausula general de competencia en materia legislativa. El artículo 154 por su parte señala las materias legislativas que deben tener iniciativa gubernamental, como lo son por ejemplo las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. El presente proyecto de ley no se refiere a las materias que son de iniciativa gubernamental, debido a que no crea una exención de un tributo, sino que trata acerca de lo que la doctrina ha denominado “deberes tributarios”, estableciendo una exoneración de cumplir con el deber de presentar declaraciones tributarias, motivo por el cual puede tener iniciativa parlamentaria.

### **IV. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO:**

El Congreso de la República, en virtud de los artículos 150 numeral 12, 154 y 338 de la Constitución Política tiene una amplia libertad en esta materia para establecer tanto “obligaciones tributarias”, como “deberes tributarios”. A esta rama del poder le está encargado fijar la política tributaria. Este órgano tiene la tarea de establecer quiénes son los sujetos pasivos de los tributos, es decir, de los impuestos, tasas y contribuciones.

En nuestro ordenamiento constitucional, la capacidad impositiva del Estado recae principalmente en los cuerpos colegiados de representación política como el Congreso de la República, las asambleas y los concejos. Pero sólo la ley puede crear tributos. Por tal motivo, se reconoce que la libertad de configuración normativa del Congreso de la República es extensa, tanto así que se define que en estos temas la ley cuenta la más alta discrecionalidad. Siguiendo el viejo principio del constitucionalismo inglés de que no habrá impuestos sin representación, y respetando el principio democrático, el Congreso de la República, no sólo está llamado a definir la política tributaria sino que también establecerá los medios que estime adecuados para alcanzarlos. Al ser una potestad amplia, el legislador no está obligado a justificar que su política en este campo es la mejor para realizar los fines del Estado. Pero lo anterior, no quiere decir que la pueda establecer en detrimento de los derechos fundamentales. La ley en materia tributaria debe fundarse de acuerdo al artículo 363 de la Constitución Política en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. También cabe recordar que es un deber de la persona y del ciudadano contribuir al financiamiento del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad. Esto no quiere decir que el establecimiento de un beneficio en una obligación tributaria (impuesto, tasa o contribución) o en un deber tributario (presentar declaración de retención en la fuente en los meses que no se realicen pagos sujetos a retención) implica la vulneración del derecho a la igualdad.

En efecto, establecer una diferenciación como lo hace el proyecto de ley, respecto a un deber tributario, como lo es que queden eximidos de presentar la declaración de renta en ceros, en los meses que no se hayan realizado operaciones sujetas a retención los contribuyentes del régimen tributario especial a que se refiere el numeral 1º del artículo 19 del Estatuto Tributario y a las entidades no contribuyentes que se mencionan en el artículo 23 del mismo Estatuto, las cuales estarán obligadas a presentar la declaración solamente en el mes que realicen pagos sujetos a retención; no implica la vulneración del derecho a la igualdad, debido a que se está estableciendo en el proyecto de ley una diferenciación razonable y proporcional, como lo hizo la ley 1111 de 2006 al excluir de esta obligación a las juntas de acción comunal. El respeto al principio de igualdad se materializa cuando se otorga el mismo trato a quienes se

encuentren en situaciones parecidas. Por tal motivo resulta razonable dar el mismo trato que se da a asociaciones sin ánimo de lucro como las juntas de acción comunal; a los contribuyentes del régimen especial y a las entidades no contribuyentes mencionados en el proyecto de ley, muchas de las cuales son asociaciones, fundaciones y corporaciones sin ánimo de lucro, que cuentan con pocos recursos económicos y que además tienen como objeto actividades de salud, recreación, deporte, educación, entre otras.

De los honorables Representantes

*Myriam Paredes Aguirre*  
Representante a la Cámara.