

POSICIÓN DEL SECTOR FINANCIERO SOBRE EL ACTUAL DISEÑO DEL SISTEMA TRIBUTARIO COLOMBIANO³¹

77

Sumario:

Principales problemas de la estructura tributaria del sistema financiero colombiano. En el impuesto sobre la renta. Renta presuntiva. Unificación en el tratamiento contable y fiscal. Deducción de pérdidas. En el impuesto sobre las ventas. Impuesto de timbre. En los impuestos territoriales. Problemática general. Determinación de la base gravable y el problema de la territorialidad en el ICA. Principales problemas de la administración tributaria que afectan al sistema financiero colombiano. Acatamiento de los tribunales del Estado. Interpretaciones y conceptos. Solicitudes de información. Fiscalización. Operación bancaria. Simplificación de trámites. Mejores en eficiencia. Impuesto sobre el encaje. Cargas parafiscales. Conclusión.

1. Principales problemas de la estructura tributaria del sistema financiero colombiano

La evaluación de la totalidad de las obligaciones tributarias que debe cumplir el contribuyente tanto a nivel nacional como territorial permiten afirmar a la Asobancaria que el actual sistema de tributación desconoce la capacidad contributiva del contribuyente.

Si bien, dentro del impuesto sobre la renta se tiene establecida una tarifa progresiva para las personas naturales y hay mecanismos para prevenir la doble tributación en el caso del impuesto pagado por las sociedades, la existencia de otros impuestos con bases gravables y tarifas diferentes que no consultan la carga fiscal del contribuyente en su conjunto constituyen la primera razón de la afirmación precedente.

31. Documento elaborado por las vicepresidencias Económica y Jurídica de la Asobancaria para la Misión del Ingreso Público, Bogotá, 11 de abril de 2002.

Un verdadero indicador de capacidad contributiva es aquel que permite gravar al contribuyente por sus utilidades (rentas líquidas) susceptibles de constituir un incremento en su patrimonio. Bajo este entendido, cuando el contribuyente liquida pérdidas de operación está demostrando ausencia de capacidad contributiva, y, en consecuencia, no debería pagar impuesto alguno.

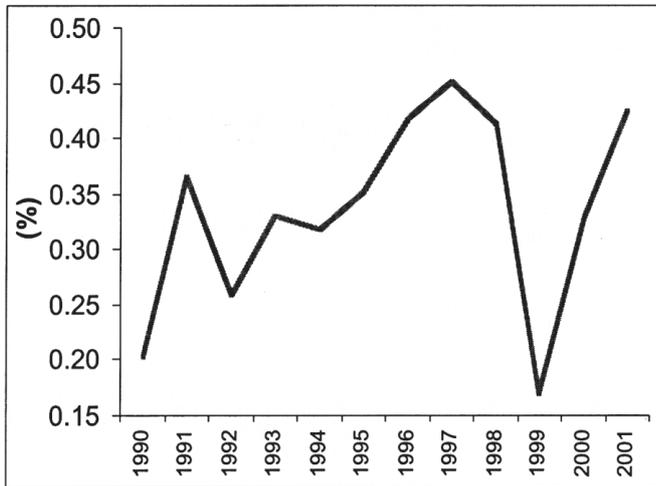
Si bien es cierto que en la configuración de los elementos estructurales de cada impuesto se parte de un hecho económico real y teóricamente revelador de capacidad económica, en la autonomía e independencia de los tributos pasa inadvertido el hecho que el patrimonio del contribuyente es uno solo y su capacidad contributiva es única. Ésta no puede ser excedida por el conjunto de las cargas económicas fijadas por los diferentes tributos, puesto que de ser así se estaría transfiriendo al Estado el patrimonio del contribuyente, y por esta vía debilitando y exponiendo a la extinción a los agentes económicos en detrimento del desarrollo económico y de la libertad de empresa.

El caso del impuesto territorial de industria y comercio es ilustrativo del problema, al gravar los ingresos brutos del contribuyente, así sea con tarifas que pudieran calificarse como bajas o moderadas. Su diseño hace que la incidencia de la carga fiscal total sobre la renta líquida resulte significativa.

En cuanto al sector financiero vale la pena indicar que éste viene tributando de manera creciente y en un alto porcentaje en los últimos años. Mientras que en 1990 los impuestos pagados representaban el 0.2% del PIB, en diciembre de 2001 esta relación alcanzó niveles del 0.4% del producto. Dicho resultado está asociado con los incrementos en tarifas y aumento de la base tributaria efectuado en seis reformas tributarias. El marcado aumento en la tributación efectiva del sector puede estar afectando el principio de capacidad de pago mediante el cual la carga impositiva debe ser armónica con la generación de ingresos del contribuyente. El sector financiero, por ser uno de los sectores con más alto nivel de formalidad y regulación de la economía, es el primero en sentir la presión tributaria implementada por el gobierno en los últimos años.

Presión tributaria sobre el sector financiero*

% del PIB



79

Fuente: Superbancaria, DANE, cálculos Asobancaria

*Incluye impuestos de renta, IVA, vehículos, timbre, predial, ICA, y sobretasas del total de establecimientos de crédito

1.1 En el impuesto sobre la renta

1.1.1 Renta presuntiva

En el sistema tributario colombiano vigente tenemos la figura de la renta presuntiva, la cual constituye la demostración clara e inequívoca del desconocimiento de la capacidad de pago de las personas. Esta figura no significa nada diferente a que el contribuyente debe pagar impuestos sin importar que dentro de su actividad económica no haya generado utilidades durante el período gravable respectivo.

Se afirma que el propósito de esta figura es el de evitar la evasión con base en la presunción, según la cual sobre un determinado patrimonio debe corresponder una renta mínima sobre la cual tributar. Más gravoso resulta aún que en épocas de crisis y recesión el porcentaje para la determinación de la renta presuntiva se incremente con propósitos eminentemente recaudatorios y que el plazo para su amortización se disminuya, como sucedió con la Ley 633 de 2000.

La imposibilidad de recuperar tal renta presuntiva hace que el impuesto de renta devenga en impuesto al patrimonio o adquiera una connotación confiscatoria e incluso cuando puede ser recuperado constituye un empréstito forzoso.

Para los sectores formales de la economía, como es el caso del sector financiero, la posibilidad de evasión fiscal es inexistente en la medida en que su actividad está sujeta a la vigilancia del gobierno nacional, el cual realiza un permanente seguimiento de sus estados financieros.

En ese orden de ideas, la aplicación de la renta presuntiva carece de sentido. En el actual esquema, en caso de presentarse pérdidas o que las utilidades sean inferiores de lo que la ley presume, el contribuyente deberá tributar sobre la base del 6% del patrimonio líquido; esto, en la práctica, termina siendo inequitativo.

Cálculos de la Asobancaria muestran que el pago de renta presuntiva a diciembre de 2001, para el total de establecimientos de crédito, pudo alcanzar el orden de \$ 218.198 millones, cifra que representa el 71.04% del total de utilidades generadas por el sector durante el año 2001.

Impacto de la renta presuntiva del total de establecimientos de crédito

Diciembre de 2001 \$ millones	Patrimonio líquido		
	Patrimonio	6% sobre el patrimonio líquido	Impuesto pagado
Sistema Bancario	7.418.713	445.123	155.793
Corporaciones Financieras	1.655.936	99.356	34.775
Compañías de Financiamiento Comercial	318.316	19.099	6.685
Cias. De Financiamiento Especializadas en Leasing	271.993	16.320	5.712
Organismos Cooperativos de Grado Superior	4.514	271	95
Financiera Energética Nacional	720.893	43.254	15.139
TOTAL DE ESTABLECIMIENTOS DE CRÉDITO	10.390.365	623.422	218.199

Fuente: Superintendencia Bancaria, cálculos Asobancaria

1.1.2 Unificación entre el tratamiento contable y fiscal

En la actualidad se presenta un conflicto entre lo contable y lo fiscal. En teoría, el aspecto fiscal debe reflejar la realidad

económica de una institución financiera; no obstante, la evidencia refleja que las normas contables que propugnan por establecer la situación económica del ente contable de la manera más razonable no siempre son consultadas en la definición de normas fiscales.

Un ejemplo claro de este conflicto es el tratamiento diferencial frente al tema de los ajustes por inflación: mientras en los estados financieros de las entidades de crédito la Superintendencia Bancaria ordenó su eliminación a partir de abril de 2001, en las declaraciones fiscales el concepto aún está vigente. La justificación de su eliminación en los estados financieros está relacionada con el hecho de que dicho ajuste no contribuye a reflejar la verdadera situación económica de una entidad. Esto debido a que los resultados de un ejercicio muchas veces no concuerdan con la verdadera situación operacional y de caja de una entidad, propiciando el endeudamiento al generarse presión para el reparto de las utilidades así generadas por parte de los accionistas. Contrariamente, estos ajustes sí hacen parte de las bases gravables para la liquidación tributaria. Esto evidencia problemas de coordinación en los criterios empleados por diferentes organismos de vigilancia y control (Superintendencia Bancaria), y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), o que el interés recaudatorio prima sobre la realidad y la capacidad contributiva.

Un factor que contribuye a distorsionar, sobrestimando artificialmente la capacidad contributiva, es la consagración de normas fiscales que desconocen o limitan como deducciones erogaciones efectivamente realizadas, contabilizadas y necesarias para el desarrollo de la actividad; tal es el caso de pagos al exterior, impuesto pagados, pérdidas en la enajenación de activos, etc.

1.1.3 Deducción de pérdidas

Las sociedades requieren de un período superior al contemplado actualmente por ley para empezar a generar beneficios gravables, en razón del mayor horizonte temporal requerido en los negocios para completar un ciclo, así como por la actual coyuntura de desaceleración económica. Para el caso de las pérdidas fiscales, de no alargarse su período de amortización, el derecho a compensarlas sería meramente

teórico e insuficiente para evitar que el impuesto sobre la renta grave el patrimonio.

Resulta abiertamente inequitativo que la ausencia de capacidad contributiva por factores macroeconómicos, ajenos al control del contribuyente, se traduzca en pérdidas del derecho a compensar las pérdidas fiscales y el exceso de renta presuntiva sobre la renta líquida ordinaria.

1.1.4 GMF

En la medida en que este tema ya ha sido enviado a la Misión del Ingreso Público, no se discute en el presente documento.

1.2 En el impuesto sobre las ventas (IVA)

La legislación tributaria tradicionalmente ha incluido sistemas de exoneración plena para ciertas actividades, por razones que obedecen simple y llanamente a criterios de política fiscal. A este sistema se le denomina “exención”, es decir, que el sujeto pasivo del impuesto está inmerso dentro del universo tributario pero declara su impuesto con tarifa cero.

Ahora bien, nuestro Estatuto Tributario también consagra una figura denominada “exclusión”, que consiste en apartar del universo tributario a ciertas actividades o personas prestadoras de servicios. Como consecuencia de esta medida, aquellos no son ni sujetos pasivos ni responsables de la declaración y pago del impuesto.

Proponemos acoger una sola figura, bien se llame exención o exclusión, pero que implique que el sujeto pasivo pueda de alguna manera descontar el impuesto sobre las ventas que pague por las adquisición de bienes y servicios que utilizará para la venta o prestación de servicios que gocen de la exención o exclusión.

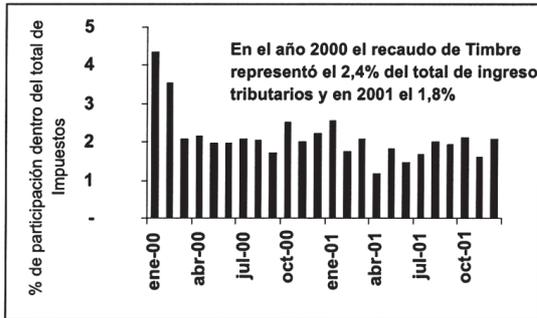
1.3 Impuesto de timbre

La Asobancaria propone la eliminación de este impuesto por considerarlo un impuesto ineficiente: su administración y su difícil fiscalización (actualmente cuenta con 54 exenciones) resultan más costosas que su recaudo. Como lo muestra el siguiente gráfico, el impuesto de timbre tiene además una

pequeña participación dentro del total de ingresos tributarios de la Nación.

Recaudo del impuesto de timbre: 2000-2001

\$ miles de millones



Fuente: Confis

Se trata de un impuesto arcaico; su operación es similar a la del antiguo impuesto al papel sellado, eliminado mediante la Ley 39 de 1981, por ser considerada una traba en la administración de la justicia. A pesar de este antecedente, el impuesto de timbre ha subsistido por más de 20 años, inclusive a un intento de eliminación anterior a la Ley 223 de 1995. La utilización de este impuesto genera efectos perversos sobre la economía al encarecer los costos de transacción, y debido a su pequeña participación sobre los ingresos de la nación, el monto de su recaudo puede ser compensado mediante una mejora en la gestión de la DIAN.

1.4 En los impuestos territoriales

1.4.1 Problemática General

Uno de los aspectos más atrasados del actual esquema tributario colombiano es el relacionado con los impuestos de jurisdicción local y regional. La Ley 14 de 1983 es la única norma que agrupa las reglas sobre el cobro y aplicación de dichos tributos. Sin embargo, esta norma resulta ser insuficiente, dados los cambios que se presentan en materia de descentralización fiscal.

Durante los últimos 12 años se ha incrementado la autonomía territorial y se les dio mayores responsabilidades

de gasto a los entes territoriales. Dadas estas condiciones, el sector financiero considera fundamental la unificación de la regulación territorial sobre las rentas de las regiones, en la que se determinen con claridad los elementos esenciales de todos y cada uno de los impuestos y se precise el procedimiento y sanciones necesarias para su efectiva administración. En estas condiciones el sector financiero considera que es fundamental darle trámite al proyecto de ley que promueve el Estatuto de Ingresos Territoriales. Éste además de ser una pieza fundamental del ajuste fiscal en curso, es una herramienta necesaria para modernizar la estructura de ingresos de los gobiernos subnacionales.

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, hoy tenemos 300 estatutos de renta territoriales vigentes sobre los cuales no hay unidad de criterio ni claridad sobre sus vigencias y alcances. En ese sentido sería pertinente acoger las recomendaciones de la Comisión del Gasto y el DNP sobre la creación de un estatuto único de rentas territoriales que propenda por simplificar los procesos de pago y por la mayor eficiencia en el recaudo.

1.4.2 ICA: Determinación de la base gravable y el problema de la territorialidad

Para el caso de este impuesto, las actividades desarrolladas por las entidades financieras se consideran en su conjunto como de servicio. Sin embargo, resulta difícil precisar dónde se entienden prestados servicios como los financieros.

Por lo tanto, es conveniente adoptar una norma en la que se señale que los establecimientos de crédito fijarán la base gravable en cada distrito o municipio, distribuyendo la totalidad de los ingresos gravables en proporción a los saldos de las cuentas corrientes, de ahorros o de depósitos a término, al final de cada período en los distintos lugares.

Con esta propuesta se pretende garantizar una mayor equidad en la determinación de la territorialidad del impuesto de industria y comercio, en aras de asegurar una mejor distribución de los recursos entre las diferentes entidades territoriales.

La base gravable de este impuesto también debe ser objeto de revisión, ya que los conceptos actuales desconocen la formación real de los ingresos que percibe una entidad

financiera. Conceptos como los intereses de cartera, rendimientos de las inversiones de la sección de ahorros, compensaciones por servicios y utilidad en venta de divisas deberán tenerse en cuenta para la definición de este elemento esencial del tributo.

Adicional a lo anterior, la determinación del impuesto de industria y comercio sobre ingresos brutos puede significar, en ciertas circunstancias, especialmente de recesión económica, que los contribuyentes deban pagar impuestos sin que hayan obtenido en forma efectiva utilidades o incremento patrimonial.

2. Principales problemas de la administración tributaria que afectan al sistema financiero colombiano

2.1 Acatamiento de los tribunales del Estado

En la mayoría de los casos los actos administrativos que expiden los funcionarios de la administración tributaria desconocen el alcance jurídico de los pronunciamientos que profieren las cortes y los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa. En efecto, cuando se trata de fallos con efectos generales, la administración tributaria acomoda el alcance de los mismos mediante la elaboración de interpretaciones restrictivas para los contribuyentes. Y cuando se trata de fallos cuyos efectos sólo obligan a las partes directamente involucradas en la discusión, la administración desconoce el significado de que un alto número de decisiones en el mismo sentido implica que la posición asumida por ella tiene un enfoque equivocado que amerita su rectificación.

2.2 Interpretaciones y conceptos

Es común encontrar que la administración sostiene varias interpretaciones sobre una misma materia, lo cual obedece a que no existe un criterio jurídico único que determine su actividad, y a que las decisiones adoptadas se ven influenciadas por la coyuntura fiscal y las metas de recaudo impuestas.

Aunque la administración tiende desde hace poco tiempo a precisar el alcance de los conceptos que emite, es conveniente se determine en forma clara la obligatoriedad y los efectos de los mismos en el tiempo para evitar confusión en la aplicación de las normas legales y reglamentarias.

Así mismo, es aconsejable que la administración tributaria cumpla con rigor los términos previstos en la ley para la contestación de las consultas que los contribuyentes le presentan, ya que es notorio y reiterado el hecho de que una respuesta exceda los plazos preestablecidos.

2.3 Solicitudes de información

La información suministrada por el sector financiero es, sin lugar a dudas, una gran ayuda en el proceso de administración y fiscalización de los impuestos. El sector financiero no desconoce esto y, en gran medida, siempre está dispuesto al cumplimiento de dicho deber. Sin embargo, es frecuente que además de los requerimientos generales de información que la misma ley ha previsto, la administración decida hacer requerimientos específicos sobre aspectos cuya información se puede hallar en la remitida de manera general.

Esta situación se torna más gravosa en la medida que los entes territoriales asumen una actitud similar a la de la administración nacional, que se traduce en un incremento de los costos por el uso adicional de material técnico y humano. Es importante señalar que tales costos se originan en una actividad que no es propia de las entidades financieras.

Además, en muchos de los casos los requerimientos particulares de información implican la clasificación y discriminación de una gran diversidad de datos que se escapan al objeto y normal desempeño de la actividad de las entidades financieras.

Sería conveniente centralizar la recepción, administración y distribución de la información que está en poder de la administración tributaria, para que tanto ésta como las autoridades territoriales puedan realizar directamente las clasificaciones, verificaciones y cruces de información que necesitan para cumplir su función de fiscalización.

2.4 Fiscalización

La fiscalización debe estar orientada a ubicar a los agentes evasores o a las fuentes de evasión, y no a elaborar interpretaciones jurídicas tendientes a obtener mayores recaudos, soportadas en conceptos generalmente alejados de la regulación.

De manera equivocada la administración tributaria ha venido concentrando su labor de fiscalización en los grandes

contribuyentes, olvidando que son las actividades económicas informales en las que se presenta el fenómeno de la evasión en mayor proporción. Es evidente que si la fiscalización se concreta a las empresas en que no existe evasión o en las que es mínima, no se podrá reducir su porcentaje y las tarifas para quienes pagan impuestos seguirán siendo altas.

En el caso del sector financiero es innegable que la evasión es imposible por la supervisión y control constante a los cuales está sometido, y si se presentan problemas en la determinación de los tributos, no es debido a conductas evasoras sino a discrepancias en la interpretación de las normas legales y reglamentarias.

Como ya se dijo, la administración ha decidido variar de manera reiterada sus interpretaciones con el objeto de encontrar aquella con base en la cual se pueda obtener un mayor recaudo en los ingresos.

Además, la gestión de fiscalización de la administración presenta inconvenientes en la medida que los funcionarios encargados de realizar las visitas a las entidades del sector desconocen las características propias de la actividad financiera, ya sea porque se trata de personas sin formación financiera o porque no ejercen sus funciones de manera estable y duradera. Por otro lado, el objeto de las visitas tiende a ser siempre el mismo todos los años, es decir, que se limita a la investigación de los mismos hechos sin que esto le genere a la administración un valor agregado en el desarrollo de procedimientos para los diferentes aspectos tributarios.

Por último, la administración tributaria tiene previstos incentivos salariales para aquellos funcionarios quienes mediante su gestión permitan alcanzar las metas de recaudo, lo cual se traduce para el contribuyente en la negación del derecho de contradicción, ya que las decisiones que se adopten permanecerán incólumes durante toda la vía gubernativa.

Por todo lo anterior se considera necesario que la gestión de fiscalización se especialice por el tipo de actividad sobre la cual recae y, al mismo tiempo, diversifique los aspectos por investigar con el objeto de involucrar la totalidad de variables posibles en una actividad económica.

2.5 Operación bancaria

A través de mejoras en algunos aspectos del convenio de recaudos se pueden aumentar los ingresos para la nación. Para cumplir con este objetivo, la Asobancaria recomienda:

2.5.1 Simplificación de trámites

* Otorgar facilidades de pago como descuentos por pronto pago, fraccionamiento del pago y permitir la utilización de diferentes medios (cheques, tarjetas de crédito, créditos, etc.).

* Simplificar los formularios vigentes para el pago de los impuestos y crear medidas de seguridad en dichos formularios que permitan disminuir el nivel de fraude.

* Desarrollo y promoción de los canales electrónicos para la realización de las declaraciones y pagos, acompañados de medidas de seguridad (soportes de pago) que permitan aumentar la confianza de los clientes hacia estos canales, permitiendo descongestionar las oficinas bancarias.

2.5.2 Mejoras en eficiencia

* Aumentar la eficiencia en el procesamiento de la información que llega a la DIAN, en particular, disminuir el tiempo en que se registra un pago en el sistema. Actualmente muchas de las reclamaciones recibidas por clientes de las entidades financieras tienen que ver con pagos que no han sido aplicados.

* Perfeccionar los canales de transmisión de información, en especial lo relacionado con aduanas, dado que cada demora en la aplicación de este tipo de impuestos contribuye a desmejorar la imagen que los contribuyentes tienen del gobierno central.

2.6 Impuesto sobre el encaje

La Ley 546 de 1999 sobre financiación de vivienda creó, con carácter temporal (hasta diciembre 31 de 2002), un impuesto sobre la remuneración del encaje que perciben los establecimientos de crédito con una tarifa del 50%, con el fin de nutrir el Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH). Este tributo constituye una clara muestra de la ausencia de política fiscal coherente y del principio de capacidad contributiva en el sistema tributario colombiano.

Mientras el sistema financiero mundial elimina o reduce al máximo el encaje bancario, en Colombia además de persistir en él, lo afectamos con tributos como el analizado.

Es cuestionable la naturaleza del impuesto que se pretende respecto del tributo creado por la norma en comento. En principio, se desconoce una de las características del impuesto

aceptada por la doctrina y la jurisprudencia nacional e internacional cual es el carácter general e indiscriminado del mismo. En el caso concreto analizado el tributo se cobra a un grupo económico específico y reducido, dado que los establecimientos de crédito no superan los 111 en el país.

Por otra parte, la tarifa fijada (50%) por su monto deviene prácticamente confiscatoria y sin ninguna consideración a la capacidad contributiva.

Al respecto, vale la pena anotar que en el ámbito técnico los encajes se consideran como un impuesto para las entidades financieras, razón por la cual en muchos países éstos se remuneran de manera plena.

Algunos estudios³² revelan que la reducción en la remuneración del encaje genera efectos tributarios indirectos: dado que la remuneración al encaje es un ingreso para la entidad, marca una tasa marginal de tributación de 35%. Sin embargo, la obligación tributaria no se afecta por el hecho de que la mitad de la remuneración vaya a un fondo. De esta manera, los recursos que se trasladan de la entidad al FRECH también son gravados al 35%.

2.7 Cargas parafiscales

La Asobancaria considera que las contribuciones a la nómina, destinadas a financiar el SENA, el ICBF, deben ser eliminadas del actual esquema tributario. Estas cargas tributarias se constituyen en un factor de distorsión para el mercado laboral, al ser un costo para la generación de empleo. En el cuadro adjunto se presentan las cargas que pesan sobre el empleador para la contratación de trabajo.

Costos y aportes parafiscales a la nómina

(Como % de salario)

Trabajador	Empleador	Total	
Pensión	3.4	10.1	13.5
Salud	4.0	8.0	12.0
Parafiscales		9.0	9.0
Sena		2.0	2.0
ICBF		3.0	3.0
Cajas de compensación		4.0	4.0
Total	7.4	27.1	34.5

Fuente: Ministerio de Trabajo

32. CARRASQUILLA Y ARBELÁEZ. *La política financiera entre 1998 y 2000: su impacto sobre las entidades de crédito*, Univeridad de los Andes, CEDE, 2000.

Como se observa, el salario básico de un trabajador se encarece en un 27.1%. Sin lugar a dudas, el incremento en las cargas parafiscales y en los impuestos a la nómina durante la década de los años noventa es uno de los principales causantes del grave problema de desempleo por el que atraviesa el país. Para el caso particular de instituciones como el ICBF y el SENA, dadas la naturaleza y funciones, su financiación debería estar a cargo del presupuesto nacional de manera directa, lo cual permitiría un uso más racional de los recursos y una mayor eficiencia en el gasto.

Un aspecto adicional sobre las cargas parafiscales tiene que ver con el texto de proyecto de reforma pensional conocido a fines del 2001. En el mismo se propone un aumento de las cotizaciones por pensiones tanto para el trabajador como para el empleador. De ser aprobada dicha reforma, sin modificar criterios como edad, tiempo de cotización y monto de la pensión, de nuevo el perdedor sería la generación de empleo productivo.

3. Conclusión

El universo de normas tributarias ha dado origen a un caótico proceso de regulación y choque de competencias entre las diferentes entidades del Estado. Con este panorama la economía nacional enfrenta un ambiente de inestabilidad jurídica que no favorece el clima para el desarrollo de la inversión privada. La razón es muy sencilla: la teoría de los valores jurídicos incluye como uno de sus principales exponentes a la seguridad, consistente en que la situación jurídica de las personas no puede ser cambiada intempestivamente. Así las cosas, si nuestro sistema tributario continúa pretendiendo tapar huecos fiscales de corto plazo sin solucionar los problemas de fondo, la posibilidad de dotar a los agentes económicos de esta anhelada seguridad es prácticamente nula.

El 30 de marzo de 1989 se expidió el Estatuto Tributario con el propósito de unificar normas de diferente carácter que regulaban el tema fiscal en un solo cuerpo ordenado y sistemático, de manera que el contribuyente pudiera conocer fácilmente las normas que lo regían en materia de impuestos nacionales y los procedimientos por seguir en los casos de declaración, pago y fiscalización por parte de la autoridad tributaria.

Diferentes normas legales han pretendido extender el procedimiento tributario del Estatuto Nacional a los impuestos departamentales y municipales: sin embargo, dicha unificación no se ha presentado y dificulta el adecuado cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

Por otra parte, las continuas reformas tributarias desdibujan el carácter unitario al Estatuto haciendo cada vez más difícil identificar las normas vigentes.

Ante esta situación recomendamos:

Adoptar una ley general de tributos en que se formulen los principios básicos y las normas jurídicas comunes a los tributos nacionales y territoriales.

Establecer un procedimiento tributario común para todos los impuestos vigentes en el país.