

El control fiscal en la recaudación de impuestos*

Fiscal control in the collection of taxes

Luisa Fernanda Olarte López**

Resumen

El presente artículo de revisión identifica la relación del control fiscal y los impuestos en Colombia, buscando la problemática que se presenta frente a la recaudación de impuestos, pues no hay claridad sobre si la recaudación de impuestos hecho por la DIAN a través de las entidades bancarias es objeto de control fiscal. Para el desarrollo del presente artículo, se realizó en primer lugar una búsqueda en Gacetas del congreso todo el proceso legislativo de la ley 788 de 2002 y la ley 863 de 2003, posteriormente se hizo una búsqueda sistemática de información por palabras clave, como control fiscal, impuestos, impuesto de renta, recaudación de impuestos en bases de datos como Dialnet, Lex Base, EBSCO y en el buscador Google académico.

Se encontró que en la recaudación de los impuestos muchas veces se presentan problemas, puesto que en ocasiones no se recaudan a tiempo o de manera completa los impuestos, también muchas veces los bancos a través de los cuales se recaudan los impuestos, no consignan a tiempo en las cuentas oficiales este dinero; por lo anterior se analizó la relación que existe entre el control fiscal y la recaudación de impuestos, para entender cómo se manejan las problemáticas que se presentan, pues los impuestos son parte fundamental de los recursos del Estado y se debe velar por su protección y cuidado, para que el Estado cumpla con sus fines.

* Este trabajo de investigación es producto del proyecto de investigación de Política Pública y Control Fiscal de los grupos De Socio Humanística Del Derecho y Derecho Público Francisco de Vitoria dentro de la línea de corrupción.

** Estudiante de VIII semestre de Derecho de la Universidad Santo Tomás perteneciente al semillero de investigación Ética pública, adscrito al grupo De Socio Humanística Del Derecho y Derecho Público Francisco de Vitoria.

Palabras clave

Control fiscal, impuesto de renta, recaudación de impuestos, tesoro público.

Abstract

This review article identifies the relationship between fiscal control and taxes in Colombia, looking for the problem that arises in relation to the collection of taxes, since there is no clarity about whether the collection of taxes made by the DIAN through banking entities it is subject to fiscal control. For the development of this article, a search was first made in Gazettes of the congress the entire legislative process of the law 788 of 2002 and the law 863 of 2003, later a systematic search of information by keywords was made, like fiscal control, taxes, income tax, tax collection on bases such as Dialnet, Lex Base, EBSCO and the Google academic search engine.

It was found that in the collection of taxes many times problems arise, since sometimes taxes are not collected on time or completely, also many times the banks through which taxes are collected, do not record on time. in official accounts this money; Therefore, the relationship between tax control and tax collection was analyzed to understand how the problems that arise are dealt with, since taxes are a fundamental part of the State's resources and care and protection must be ensured , so that the State fulfills its purposes.

Keywords

Tax control, income tax, tax collection, public treasury.

Introducción

En el presente artículo se buscará hacer un análisis, sobre la relación entre la recaudación de los impuestos como el de renta, el impuesto al patrimonio y el IVA, con el control fiscal, haciendo un estudio desde la normatividad existente que regula dichos impuestos y analizando la manera como se da la recaudación de impuestos, tarea que es ejercida por la DIAN, para poder determinar si en esta etapa se da efectivamente un control fiscal por parte

de la Contraloría General, atendiendo a en que momento el dinero recaudado se considera que hace parte del tesoro público.

Para comenzar se estudiarán las leyes 788 de 2002 y 863 de 2003, la primera fue una ley por la cual se expidieron normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial y la segunda dio disposiciones en materia tributaria sobre el impuesto a la renta y complementarios, de estas leyes se verán las regulaciones importantes y la exposición de motivos de los congresistas que la promovieron, con el fin de entender el contexto en el que se desarrolló y lo que buscaban para así contrarrestarlo con la realidad, acto seguido se procederá a realizar un estudio bibliográfico sobre el impuesto de renta, el IVA y el impuesto al patrimonio, destacando investigaciones frente a estos temas.

Por último, se estudiará el control fiscal y se analizará si se le hace control fiscal a la DIAN desde la recaudación de impuestos, entendiendo que el control fiscal sirve para hacerle frente al manejo de los recursos del Estado, en donde entran aquellos recursos recogidos a partir de los tributos de los colombianos, pues es evidente que, en el país, a causa de la corrupción muchos de estos fondos no llegan a su destino y por otro lado no se recaudan la totalidad de impuestos que se supone deben entrar al tesoro público, para poder ejecutar a plenitud el Presupuesto General de la Nación.

Ahora bien, dentro del proyecto de control fiscal, se escogieron la ley 788 de 2002 y 863 de 2003 para ser analizadas y encontrar su relación con el control fiscal, se buscó la exposición de motivos en las gacetas del congreso, se recolectó y analizó la información contenida ahí, en aras de identificar en las gacetas las razones que llevaron a la promulgación de estas leyes y el contexto que se vivía en ese momento.

Posteriormente en bases de datos y repositorios se buscó información sobre control fiscal, el impuesto de renta y la recaudación de impuestos, en donde se encontraron diversos artículos relacionados con el tema, que definían estos conceptos, daban características y sirvieron de sustento para el desarrollo del presente artículo. Para esta búsqueda primero que todo se seleccionaron las bases de datos, acto seguido se eligieron los descriptores o palabras clave, es decir, los conceptos principales del tema de la investigación se hallaron más de 10 artículos, pero por su contenido se eligieron solo ocho, se utilizaron bases de datos como

Google escolar, EBSCO, Dialnet y se ingreso a los repositorios de la Universidad Santo Tomas, Universidad Javeriana y Universidad de los Andes. De igual forma se buscó jurisprudencia en la relatoría del Consejo de Estado, que hablara sobre el control fiscal ejercido a la DIAN.

Seguido a esto se empezó a identificar el posible problema o relación existente entre la parte tributaria y el control fiscal, identificándose una estrecha relación pues dentro de las tareas principales del control fiscal esta el velar por la protección de los recursos del Estado y los impuestos recaudados son parte esencial de la composición de los recursos, sin embargo no se evidencio claridad frente a si se da control fiscal en la recaudación de impuestos, por lo que este artículo se enfocó en resolver ese vacío y dar claridad frente al tema, y ya identificado esto se empezó a redactar el artículo teniendo en cuenta toda a información recolectada desde las gacetas hasta los artículos recolectados.

Para comenzar, se hablará de la ley 788 de 2002, a través de la cual se expidieron normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial. En la ponencia para primer debate de esta ley los senadores Camilo Sánchez Ortega, Jaime Dussán Calderón, Aurelio Iragorri Hormaza, Juan Carlos Restrepo, en la exposición de motivos señalaron aspectos importantes como:

Las políticas que desarrolle el Estado, sobre formas de control del gasto público deben ser más firmes, estrictas y efectivas, como también la modernización del Estado para poder detectar a quienes evaden impuestos y poder acabar con esto (Sanchez Ortega , Dussán, Iragorri Hormaza, & Restrepo, 2002), esto se puede relacionar con el tema central del texto que es la recaudación de impuestos, pues es evidente que si se evaden impuestos no se logran recaudar los impuestos esperados por el Estado, los cuales son parte esencial del Tesoro Público.

De igual forma, en la exposición de motivos se habla de que hay una fórmula que serviría para poder recoger parte de esta evasión y seria subir el impuesto del 3 x 1.000 al 5 x 1.000, pero restárselo al impuesto de renta, al impuesto retención de la fuente o al IVA. De esta forma todo el dinero que se se maneja al margen de la ley de grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes o la delincuencia común, estarían obligados a pagar por sus

transacciones y por todo el dinero que mueven a espaldas del Estado y rompiendo la ley (Sanchez Ortega , Dussán, Iragorri Hormaza, & Restrepo), esto aumentaría el dinero recaudado año tras año a título de tributos (p. 3).

Finalmente, en la exposición de motivos se resalta que lo que se debe hacer es castigar fuertemente la evasión y la elusión de los impuestos, en aras de lograr recaudar los impuestos con los que el Estado hace su planeación anual.

Continuando con el desarrollo de este artículo, dentro de la exposición de motivos de la ley 863 de 2003, se pueden mencionar los siguientes puntos:

La regresividad de nuestro sistema tributario, como lo expone en una de las ponencias de debate (Petro, 2003). “es en sí misma una de las causas del déficit fiscal colombiano” (p. 4). Ya que, con las últimas reformas tributarias, el Gobierno se ha centrado únicamente en el IVA, no solamente se obtuvieron incrementos en la pobreza alimentaria y en cuanto al crecimiento del hambre, sino que su incidencia en hacer crecer los recaudos no tuvo mayor incidencia ni fue eficaz.

Se puede resaltar que la debilidad tributaria de Colombia es particularmente un problema político, pues no responde realmente a las necesidades del país, sin embargo, estas situaciones son accesorias frente a los problemas que se presentan en la recaudación de impuestos y que se quieren determinar si son objeto de control fiscal o no.

Hay una tendencia en aras de lograr reducir la carga en cuanto a impuestos que tienen los grandes contribuyentes y es evidente, pero esto se logra reemplazando dicho esfuerzo que deberían hacer los grandes contribuyentes con la recaudación del impuesto de retención en la fuente de todos los trabajadores que son asalariados y con incrementar el recaudo por concepto de IVA (Impuesto al Valor Agregado), afectando de esta manera a los que menos recursos tienen.

Por otro lado, se logró identificar en los textos hallados, concepto de control fiscal, la importancia que tuvo la constitución para control fiscal, función del control fiscal, que es el impuesto de renta, que es la evasión fiscal, que es la recaudación de impuestos como se hace y desde cuando el dinero recogido a través de los impuestos hace parte del Tesoro Público,

para determinar si la recaudación de impuestos es objeto de control fiscal o no, esta información se plasmara en los resultados del presente artículo de revisión.

Resultados

Concepto de control fiscal

El Control Fiscal, se puede decir que es una función de la administración pública la cual tiene por finalidad principal el vigilar la manera como se da la ejecución del gasto público, es decir, el gasto que se genera por parte de las entidades públicas que son centralizadas o descentralizadas ya sean del orden regional. Nacional o local. Tiene que ver tanto con los ingresos, los gastos y en general, con las operaciones que se realizan con los bienes del Estado públicos. Sin embargo, se ejerce también control fiscal a particulares que manejen fondos o bienes públicos del Estado, ya que como lo expone (Young Correa & Tovar, 2014), como el Estado por las necesidades que tiene y por “su modernización ha tenido que ceder a los particulares, funciones que estaban en cabeza del Estado, pero esto con la finalidad de cumplir con los fines del Estado”(p. 5).

Por otro lado, el control fiscal verifica que haya legalidad en las actuaciones financieras, pero también que haya la eficacia, eficiencia y economía durante la ejecución de políticas públicas, programas y proyectos del Estado. Esto genera, que no se dé solamente cumplimiento a las normas y a los procedimientos financieros, sino que también se presente un control basado en resultados obtenidos y en el cabal cumplimiento de todas las metas sociales fijadas.

El control fiscal se puede ver también, como un mecanismo de carácter constitucional, el cual lo que busca es propender porque quienes son los encargados de realizar gestión fiscal, sean cuidadosos y observen los principios de: transparencia, moralidad. También que propendan por alcanzar el bienestar general el cual debe estar por encima del interés particular. Sin embargo, al analizar las normas y la jurisprudencia que hay al respecto, se puede concluir que es el legislador quien se ha quedado corto en su función de regular correctamente la gestión pública y a través de normas lograr ponerle freno a cualquier acción que se de en contra de los intereses del Estado.

Hay que hacer énfasis en que es necesario que el control fiscal obedezca al interés del Estado Social de Derecho más que a otros intereses, ello en el sentido de poder garantizar una eficiente administración de los recursos del Estado, para obtener o alcanzar el beneficio de la comunidad en general, y no únicamente velar por intereses políticos que como afirma (Narvaez, 2014), lo que hacen es “opacar los principios que se encuentran en la Carta Política y que afectan lo que debería ser la correcta manera como funcione la administración de los recursos”.

La definición que dan en el texto sobre control fiscal, (Young Correa & Tovar, 2014). es que el control fiscal, “es una función pública que es ejercida por la Contraloría General a nivel nacional y sus equivalentes en el orden territorial, aplicada en todas las entidades y particulares que recaudan y ejecutan recursos pertenecientes al patrimonio del Estado” (p. 5), dicha función es realizada con la finalidad de detectar posibles actos de corrupción e ilegalidad para poder ponerles fin.

Para concluir con la definición de control fiscal, se puede mencionar también que la gestión fiscal del Estado está compuesta por el ejercicio de un control financiero, un control de resultados y también un control de gestión, los cuales se apoyan en el examen de principios tales como: la economía, la equidad, la eficiencia y la valoración de los costos ambientales.

La importancia de la constitución para el desarrollo de la figura de control fiscal

En el artículo de (Young Correa & Tovar, 2014), que habla del control fiscal, se hace un análisis del control fiscal, enfocado principalmente en Cali, no obstante, manejan conceptos genéricos que permiten identificar rasgos importantes frente al control fiscal, en el artículo hacen mención de que, mediante la práctica de la democracia en los estados sociales de derecho, las autoridades públicas están sometidas a un control.

Ahora bien, hay que resaltar la importancia de la constitución, para el desarrollo de la figura del control fiscal, pues hay asuntos sobre el Control Fiscal, ya sean conceptuales e históricos que la constitución aportó, se generó un tipo de control bipartita, entre un control fiscal y un control social, en la medida en que el control fiscal aporta información a la población sobre su gestión y recibe tanto demandas como denuncias ciudadanas de los actos de gestión

pública que lo que hacen es afectar el patrimonio público en la contratación, también denuncian los casos de malversación de los fondos públicos y otros delitos que se den.

La importancia que hasta aquí se ha resaltado de la constitución, frente al control fiscal, se dio debido a que después de la constitución del 91, frente al gasto público, se cuestionó el hecho de realizar un control fiscal selectivo y posterior; mientras que antes la Contraloría era la institución encargada de realizar un control, pero lo que hacía era un control previo para avalar o no cualquier gasto publico antes de que se empezara a ejecutar. Sin embargo, con cualquiera de los modelos de control fiscal (posterior o previo), lo que refleja la realidad es que la corrupción no termina, sino que sigue afectando al Estado.

Con el control fiscal previo, que para ejecutar cualquier obra con dinero del Estado, necesitaba del sello de aval dado por la contraloría sin el cual, ningún gasto podía ser ejecutado, lo que trajo consigo la extralimitación de las funciones de los servidores encargados del control fiscal, fue que entraban a negociar con las personas a quienes vigilaban, con el muy bien denominado “como vamos ahí” (Correa Gomez & pinzon Maldonado)(p.3).

El hecho de que existe la gestión fiscal, ha implicado, el desarrollo de mecanismos para poder salvaguardar el patrimonio del Estado, de cualquier detrimento que pueda ser causado por los ejecutores y ordenadores del gasto; sujetos que también pueden ser cualquier funcionario o cualquier particular que en ejercicio de funciones administrativas, que directa o indirectamente termine generando un daño al erario público, por esto dentro del país se evidencia un esfuerzo institucional, con el fin de generar espacios de control social, para que las personas pueda ejercer su derecho a la denuncia y hagan parte activa del control fiscal; sin embargo, todavía esta preocupación no ha obtenido réditos a favor.

Como consecuencia de esto, si “el ciudadano que consulta los servicios de la Contraloría realiza peticiones como las señaladas, no solo muestra ausencia de claridad sobre el significado de las funciones de control fiscal, sino que la dependencia consultada pierde eficiencia y efectividad” para el tratamiento de las acciones propias (Young Correa & Tovar, 2014) (p.3).

Por otro lado, hay que hacer hincapié en la obligación que tienen los Estados, frente al control fiscal, pues deben adoptar medidas de carácter constitucional, con el fin de mitigar los efectos de la corrupción, por ejemplo, el control fiscal es de gran importancia en el cuidado que se les da a los recursos del Estado.

Siguiendo con el fundamento constitucional del control fiscal, es decir, aquellos preceptos que sobre el control contiene la Constitución Política de 1991 en el artículo 267 y siguientes, en donde se encuentran relacionada la institución de la Contraloría General de la República y además se hace mención de los principios que pueden ser aplicables al ejercicio del control fiscal, tales como los principios de: responsabilidad, debido proceso, moralidad y la transparencia.

No obstante, a pesar del aporte constitucional, así como el aporte de la jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto, se evidencia que existe una dicotomía entre lo previsto en la Carta Política y su desarrollo a través de la regulación emanada del Congreso de la República, ya que los resultados que se obtienen con el ejercicio del control fiscal se distancian mucho de lo que se espera para el buen funcionamiento del Estado Social de Derecho.

El control fiscal tiene también un fin social, se evidencia un aspecto que se encuentra en la evolución del control fiscal, el cual se fundamenta en el Estado de Derecho, el cual se manifiesta en aquella responsabilidad que deben tener las personas por denunciar y ayudar a luchar contra todas las actuaciones que vayan en contra de la Constitución y la ley

Función del control social

La función del control fiscal es realizada primero que todo por los funcionarios que hay en cada entidad responsable de realizar la gestión fiscal, para lo cual utilizan el control interno que deben tener desarrollado o instaurado. Esta clase de control puede ser ejecutada antes de que se genere el ingreso o se efectuó el gasto, o incluso puede ser posteriormente si o que busca es determinar el nivel de cumplimiento de la ejecución de la operación atendiendo a las estipulaciones que estén en la ley y en la constitución.

Hay otro proceso que hace parte del sistema de control fiscal es aquel hecho por parte de un organismo aislado a la entidad que es responsable de la gestión fiscal; este control se da después de la ejecución de las operaciones realizadas por los funcionarios con la finalidad de establecer una serie de mecanismos de vigilancia.

A través de la promulgación de la Ley 42 de 1993, “a la Contraloría General le fue encomendado la vigilancia de la administración de los fondos y recursos del Estado por parte de los funcionarios o particulares que manejen bienes pertenecientes al patrimonio público” (Young Correa & Tovar, 2014) (p. 5).

En Colombia hay dos entidades que tienen cierta relevancia en cuanto al establecimiento de las garantías constitucionales necesarias para asegurar y estabilizar el ejercicio del poder público. En primer lugar, se encuentra el Ministerio Público, que es la institución a la cual le corresponde la vigilancia de las actuaciones de los servidores públicos y el uso que estos hagan de los recursos pertenecientes al erario. Por otra parte, se encuentra el control fiscal, definido por Restrepo (2007) de la siguiente manera: “El control fiscal es aquel que tiene por objeto vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos y derivar las consecuencias de su ejercicio ilegal o indebido”, esto a través de observaciones, imponiéndoles sanciones o generando responsabilidades patrimoniales.

Impuesto sobre renta en Colombia

Es el impuesto que grava toda renta, ingreso, utilidad o beneficio, obtenido por personas físicas, sociedades y sucesiones indivisas, en un período fiscal determinado (Dirección general de impuestos internos, s.f.).

Este es un impuesto que se debe declarar y pagar anualmente, recae sobre los ingresos de las personas naturales o de las personas jurídicas. Para sacar su cálculo se debe conocer lo que es la renta bruta del contribuyente, es decir, la sumatoria de todos los ingresos que percibió en el año, para así poder determinar la renta líquida, que es el resultado de restar los gastos requeridos a la renta bruta.

Incentivos fiscales

Haciendo un estudio de derecho comparado, se encontró que, en países como Venezuela, previo a la crisis que ha venido presentando, había un incentivo fiscal, dicho incentivo fiscal fue usado como instrumento para reactivar la economía venezolana. Teóricamente esto se fundamentó en disposiciones constitucionales, también en la Ley de Impuesto sobre la Renta, su Reglamento, los postulados doctrinarios de Belisario (2003), Sanmiguel (2006), entre otros.

Metodológicamente fue nombrado un estudio de tipo documental, con trabajo de campo y descriptivo, el cual contaba con un diseño de carácter mixto no experimental transeccional. Los datos recogidos del trabajo campo se obtuvieron con una entrevista realizada, la cual contaba con preguntas que tenían respuestas abiertas. La conclusión a la que llegaron (Armas & Armas), fue que “el Estado ha desarrollado la normativa para incentivar la inversión tanto nacional como internacional, proveyéndoles de un marco jurídico estable y previsible”.

Asimismo, establecieron en dicha investigación que los incentivos tributarios, que estaban en la Constitución de República Bolivariana Venezuela del año 1999, también en el Código Orgánico Tributario del año 2001 y en el artículo 14 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, estas normas nombradas establecían los sujetos y actividades que estaban exentas pagar impuestos. De igual manera en artículo 197 de la constitución, le da la facultad al Ejecutivo dar exoneraciones. Entre los beneficiados con estos incentivos fiscales, estaban el sector agrícola y el turismo.

De acuerdo con la percepción de varios expertos tributarios, lo que opinan sobre los incentivos es que muchas veces el otorgamiento de estos es del todo positivo, pues es necesario para atraer inversiones no solamente incentivos tributarios, sino también dos elementos: la seguridad jurídica y económica, pues cualquier sacrificio del Estado en materia tributaria no se verá retribuido si no existen también estos elementos.

Los incentivos fiscales no llegan a ser suficientes para ponerle frente a la crisis que vive Venezuela, se ha evidenciado que los inversionistas no han mostrado mucho interés para invertir, en consecuencia, el sacrificio del Estado se diluye y no logra la consecución de los objetivos para los cuales se crearon, pero por todo lo que rodea el gobierno venezolano, porque en si los incentivos suelen activar la economía.

Esto es algo podría darse en Colombia en aras de buscar activar la economía a través de los impuestos y no perjudicar a los ciudadanos, pues se ha evidenciado que el incremento y creación de más impuestos lo que esta es frenando el crecimiento económico, pues las empresas que son las principales afectadas se están limitando y muchas han tenido que cerrar ya que no alcanzan a costear la carga fiscal que se les impone.

Evasión en el impuesto de renta en Colombia

La evasión de impuestos hace parte de las estructuras económicas de todo el mundo, pues siempre va a estar presente en el ciclo económico. En Colombia, la tasa de evasión de Personas Naturales ha venido presentado una tendencia decreciente durante las tres últimas décadas, sin embargo, aún los niveles siguen siendo elevados.

Dicha evasión tributaria ha estado ligado a la existencia de las reformas tributarias, las cuales han incluido como una de sus principales tareas en algunos casos, la batalla contra la evasión. Por otro lado, hay factores que son determinantes para que se dé un comportamiento evasor por parte de los contribuyentes, factores que están relacionados con los controles fiscales, los cuales son: la probabilidad de detección y la penalidad impuesta al contribuyente evasor, que en realidad son bajas pues el control no es efectivo, por lo que las personas no dudan en evadir impuestos, ya que saben que las consecuencias no serán muy drásticas y quizás no lleguen.

En base a lo anterior hay que pensar en el diseño de nuevos, ya entendiendo la forma como los contribuyentes deciden defraudar al fisco, hay que diseñar una nueva “estrategia correcta a la hora de formular planes de choque contra la evasión” (Avendaño).

Finalmente, lo único que genera actualmente la evasión de impuestos son una serie de multas para las personas naturales o jurídicas contribuyentes, y únicamente para sujetos activos calificados como los monopolios rentísticos acarrear sanciones penales, como lo establece el código penal colombiano.

Recaudo de impuestos

La ley es la que faculta al Gobierno Nacional para recaudar los impuestos, esta función está a cargo de la DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales). Además, a la DIAN, para cumplir con su función se le permite por autorización de la ley realizar convenios con bancos y entidades financieras, para que se dé a través de estos la recaudación de los impuestos.

El convenio que se suscribe entra la DIAN y las entidades bancarias, se regula como un contrato de derecho privado, en donde se establecen disposiciones sobre el proceso de consignación de debe hacer cada banco, en determinadas fechas en el Banco de la República, a favor de la Dirección del Tesoro Nacional.

Sin embargo, la actividad de recaudación realizada por los Bancos haría pensar que ellos están manejando recursos públicos por lo que serían objeto de control fiscal, sin embargo, según la resolución 770 de 1995, el manejo de los dineros recaudados hasta antes de ser consignados en el Banco de la República, a favor de la Dirección del Tesoro Nacional, son una operación financiera corriente de manejo de dinero, que hace parte de la masa general de dinero que los bancos administran, por lo que están sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y no a la Contraloría General De La Republica. Por lo anterior, las entidades bancarias tendrían que responder ante la DIAN, únicamente por los montos recibidos por impuestos.

Los dineros recaudados, por concepto de impuestos, solamente constituyen dineros públicos al momento de ingresar a la cuenta del Banco de la República a favor de la Dirección del Tesoro Nacional, pues es en este momento cuando se entiende recibido el dinero recaudado cuya operación se encomendó a la entidad financiera autorizada.

Finalmente, atendiendo a que solo hacen parte de tesoro público los dineros recaudados una vez son consignados, se puede decir que el control fiscal que corresponde sobre fondos públicos, solo se da una vez estén en las cuentas del Estado, por la consignación hecha por el Banco que recibió el pago, momento en el cual se consideran bienes fiscales.

Conclusiones

Hay que fortalecer el control fiscal, las políticas de control deben ser más estrictas y eficaces y como lo exponen (Sanchez Ortega , Dussán, Iragorri Hormaza, & Restrepo, 2002), se debe orientar las acciones en buscar modernizar los sistemas estatales para poder identificar y controlar a los evasores de impuestos, por otro lado, se debe mejorar la forma de recaudación para promover el crecimiento de la economía, y no perjudicar a las personas con los impuestos.

Al realizar el análisis sobre la naturaleza de los impuestos recaudados y el control fiscal, se pudo concluir que el control fiscal se hace sobre fondos públicos y los impuestos adquieren esta característica no cuando son recaudados por las entidades bancarias, sino cuando son recibidos en las cuentas del Estado por consignación que realiza la entidad financiera receptora del pago, momento en el cual se consideran bienes fiscales.

Debido a que el dinero que recaudan los bancos a nombre de la DIAN, entra como parte de la masa de dinero total que es administrada por el banco junto con todo el dinero de los cuentahabientes y el dinero captado por el Banco, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como lo establece el artículo 801 del Estatuto tributario, fija unos plazos para que los bancos que recauden impuestos consignen este dinero en cuentas oficiales, por esto antes de que el dinero sea consignado en el Banco de la Republica, no hacen gestión fiscal, por lo que no son objeto de control fiscal.

La recaudación de impuestos es la que se da al momento de recibir los dineros del contribuyente como lo expone la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto con número de radicado 984 del 10 de julio de 1997 y este dinero no toma el carácter de bien público sino hasta que sale de la masa de dinero que administra la entidad financiera que recaudo.

Por lo anterior, resulta necesario diferenciar lo que hacen los Bancos y lo que hace la DIAN, pues si bien los Bancos son los que recaudan el dinero de los contribuyentes, ellos no hacen gestión fiscal, mientras que la DIAN sí hace gestión fiscal. Por esta razón la DIAN si es objeto de control fiscal por la recaudación, pero lo que entra a evaluar la Contraloría General

de la Republica para determinar si hay responsabilidad fiscal por parte de la DIAN, es verificar si aplicaron mecanismos eficientes para obtener efectivamente los recaudos.

La verificación que hace la Contraloría sobre la eficiencia de los mecanismos aplicados por la Dian para recaudar los impuestos se da a través de una auditoria de control micro que hace la Contraloría anualmente, dándole ejecución a un Plan de Vigilancia y Control Fiscal, en donde lo que se hace es una verificación integral evaluando la parte financiera, índices de cumplimiento y gestión de resultados. Si en esta auditoría se encuentran hallazgos fiscales, se ponen en conocimiento de la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, la Procuraduría y la Fiscalía, respectivamente.

Lo que hace la Contraloría General de la Republica con la DIAN, es una vigilancia posterior y selectiva sobre los impuestos recaudados por los bancos y otras instituciones autorizadas a nombre del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que forman parte del presupuesto nacional, limitando así su actuación solamente a las sumas recaudadas con este fin específico tributario, pero a partir de que es consignado este dinero en el Banco de la República a favor de la Dirección del Tesoro Nacional, en concordancia con la ley 42 de 1993.

Por otro lado, frente a la actividad hecha por los Bancos, quien verifica su actuación es la DIAN, pues debe verificar que hayan cumplido con el convenio y los índices estipulados y de no cumplir puede aplicar las sanciones contemplada en el Estatuto Tributario como cobrarles mora por las sumas recaudadas que hayan sido consignadas tarde.

Hay que resaltar que usualmente dichos índices son incumplidos por las entidades financieras, y las sanciones contempladas no son coherentes con respecto a las sumas de tardía consignación. Situación que termina ocasionándole un perjuicio a los intereses del Estado que no se compensa con las sanciones, por lo que debería verse la probabilidad de ejercer control fiscal sobre los Bancos pues terminan siendo particulares ejerciendo gestión fiscal y habría que cuestionar si en realidad este dinero solo entra al Tesoro Publico cuando se consigna en el Banco de la república, o si desde que los contribuyentes consignan son propiedad de la Nación y por lo tanto los bancos están manejando bienes del Estado.

Referencias

Armas, L., & Armas, M. (s.f.). El incentivo fiscal en la ley de impuesto sobre renta como instrumento para el desarrollo de la economía.

Avendaño, N. (s.f.). Evasión del impuesto a la renta por personas naturales: Colombia 1970 1999.

Correa Gomez, E., & pinzon Maldonado, H. (s.f.). Responsabilidad fiscal en Colombia.

Dirección general de impuestos internos. (s.f.). Obtenido de <http://www.dgii.gov.do/informacionTributaria/principalesImpuestos/Paginas/Impuesto-Sobre-la-Renta.aspx>

Narvaez, M. I. (2014). El control fiscal y su ajuste dentro del Estado Social de Derecho. *Facultad de derecho y ciencias politicas vol 44.*

Petro, G. (2003). *Gaceta oficial, primer debate ante camara.* Bogota.

Sanchez Ortega , C., Dussán, J., Irigorri Hormaza, A., & Restrepo, J. C. (2002). *Gaceta* 536. Bogota.

Young Correa, R., & Tovar, L. F. (2014). El control fiscal. Entre el control politico y el control social. *Perspectivas internacionales.*

Normas

Ley 788 de 2002, Congreso de la Republica de Colombia.

Ley 853 de 2003, Congreso de la Republica de Colombia.