

7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial



Radicado: 2-2019-015765

Bogotá D.C., 9 de mayo de 2019 16:40

Señora  
**DANIA PAOLA ESCOBAR VELASQUEZ**  
Secretaria de Hacienda  
**Alcaldía Municipal de Viterbo**  
[alcaldia@viterbo-caldas.gov.co](mailto:alcaldia@viterbo-caldas.gov.co)  
Carrera 8 No. 7 – 63 Palacio Municipal  
Viterbo – Caldas

leggis

Radicado entrada 1-2019-028516  
No. Expediente 9477/2019/RCO

Tema : Procedimiento Tributario  
Subtema: Libro de operaciones diarias

Cordial saludo señora Dania Paola:

Recibimos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, su oficio en el cual solicita orientación sobre la obligación de presentar el libro fiscal de operaciones diarias al momento de presentar la declaración del impuesto de Industria y comercio, establecida en el acuerdo municipal para los comerciantes y la posibilidad de imponer una sanción en caso de su omisión.

En atención a lo anterior, es necesario mencionar que de conformidad con el Decreto 4712 de 2008 la Dirección General de Apoyo Fiscal presta asesoría a las entidades territoriales y a sus entes descentralizados en materia fiscal, financiera y tributaria, la cual no comprende el análisis de actos administrativos particulares de dichas entidades, ni la solución directa de problemas específicos. No obstante, damos respuesta en el ámbito de nuestra competencia y en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir de manera general y abstracta, por lo que no tiene carácter obligatorio ni vinculante, y no compromete la responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De conformidad con el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, el procedimiento tributario que deben aplicar las entidades territoriales es el previsto en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la

naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos.

La obligación tributaria comprende la obligación sustancial del pago del tributo y una variedad de obligaciones formales establecidas con el objeto de garantizar la obligación principal, tales como, presentar declaración, inscribirse y mantener actualizado el registro como contribuyente, entregar información, atender los requerimientos de los funcionarios facultados para la fiscalización, facturar, llevar contabilidad, etc.

El artículo 616 del Estatuto Tributario Nacional, establece:

**Artículo 616. Libro fiscal de registro de operaciones.** *Quienes comercialicen bienes o presten servicios gravados perteneciendo al régimen simplificado<sup>1</sup>, deberán llevar el libro fiscal de registro de operaciones diarias por cada establecimiento, en el cual se identifique el contribuyente, esté debidamente foliado y se anoten diariamente en forma global o discriminada las operaciones realizadas. Al finalizar cada mes deberán, con base en las facturas que les hayan sido expedidas, totalizar el valor pagado en la adquisición de bienes y servicios, así como los ingresos obtenidos en desarrollo de su actividad.*

*Este libro fiscal deberá reposar en el establecimiento de comercio y la no presentación del mismo al momento que lo requiera la administración, o la constatación del atraso, dará lugar a la aplicación de las sanciones y procedimientos contemplados en el artículo 652, pudiéndose establecer tales hechos mediante el método señalado en el artículo 653.*

De la lectura del artículo, se observa que contiene una obligación formal dirigida a contribuyentes que comercialicen bienes o presten servicios gravados con IVA pertenecientes al régimen simplificado conforme las normas anteriores que precisaban dicho régimen.

El régimen de responsabilidad del impuesto sobre las Ventas, IVA, se modificó en la Ley 1943 de 2018, la cual en su artículo 18 ordena: “Elimínense todas las referencias al régimen simplificado del impuesto a las ventas y del impuesto nacional al consumo. Las normas que se refieran al régimen común y al régimen simplificado, se entenderán referidas al régimen de responsabilidad del Impuesto sobre las Ventas (IVA).”

En concordancia con lo anterior, consideramos que la obligación del llevar el libro fiscal de registro de operaciones diarias por cada establecimiento está vigente, así como el deber de su presentación cuando la administración lo requiera, en los términos del artículo 616 del ETN. Sin embargo, con la modificación introducida por el artículo 18 de la Ley 1943 de 2018, debe entenderse que el libro debe ser llevado por las personas no obligadas a inscribirse en el régimen de responsabilidad del IVA, señalados en el parágrafo 3 del artículo 437 del ETN, adicionado por el artículo de la Ley 1943 de 2018.

<sup>1</sup> Texto sustituido según el artículo 18 Ley 1943 de 2018

Ahora bien, señala en su comunicación que el acuerdo municipal establece la obligación de presentar el libro fiscal de operaciones diarias *“al momento de presentar la declaración privada del impuesto de Industria y Comercio”*, y que el comerciante que no lo presente se hace acreedor de una sanción. Al respecto creemos que resulta excesivo establecer la presentación del libro fiscal como condición para la presentación de la declaración, pues, de una parte, de conformidad con el artículo 616 del ETN el libro debe reposar en el establecimiento de comercio, y, de otra, la entidad territorial cuenta con amplias facultades de fiscalización para verificar la exactitud de la declaración tributaria. Adicionalmente, el artículo 344 de la Ley 1819 de 2016 estableció que *“Para efectos de la presentación de la declaración y el pago, los municipios y distritos podrán suscribir convenios con las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera, con cobertura nacional, de tal forma que los sujetos pasivos puedan cumplir con sus obligaciones tributarias desde cualquier lugar del país, y a través de medios electrónicos de pago, sin perjuicio de remitir la constancia de declaración y pago a la entidad territorial sujeto activo del tributo.”* Y continúa, *“Las administraciones departamentales, municipales y distritales deberán permitir a los contribuyentes del impuesto de industria y comercio y de los demás tributos por ellas administrados, el cumplimiento de las obligaciones tributarias desde cualquier lugar del país, incluyendo la utilización de medios electrónicos.”*

En materia de sanciones, es necesario precisar que las entidades territoriales deben aplicar el régimen sancionatorio y las sanciones establecidas en el Estatuto Tributario Nacional, sin necesidad de acto administrativo territorial, cuando su aplicación no se refiera a un impuesto en particular, como es el caso de la sanción de extemporaneidad, la sanción por corrección y la sanción mínima de que trata el artículo 639 del Estatuto Tributario Nacional. En el caso de aquellas sanciones previstas en el Estatuto Tributario Nacional que están diseñadas particularmente para los impuestos como renta e IVA, es criterio de esta Dirección que el concejo municipal o la asamblea departamental, mediante acto administrativo, determine las demás sanciones del citado Estatuto, ajustadas a los impuestos de nivel territorial, siempre dentro del marco del régimen de sanciones del Estatuto Tributario Nacional; lo anterior, por cuanto no es procedente una interpretación analógica o extensiva a los tributos del orden territorial. Tal es el caso de la sanción por no declarar, que deberá establecerse para los impuestos municipales cuyo cumplimiento se efectúe a través de declaración tributaria.

De acuerdo con lo anterior, consideramos que es viable imponer sanción por la omisión en la presentación del libro fiscal en el marco de lo establecido en el artículo 616 del ETN citado anteriormente, teniendo en cuenta el porcentaje o valor definido en el acuerdo municipal para dicha sanción, si hay lugar.

Cordialmente,

**LUIS FERNANDO VILLOTA QUIÑONES**

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

ELABORÓ Claudia H Otálora C

Firmado digitalmente por: LUIS VILLOTA QUIÑONES

Subdirector De Fortalecimiento Institucional Territorial

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co