

**CONCEPTO 81635 DE 6 DE OCTUBRE DE 2009**  
**DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**

Bogotá, D.C.

Ingeniera  
**ESPERANZA SÁNCHEZ PÉREZ**  
Directora de Gestión Organizacional  
Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales  
Cra 8. No 6-64 Piso 4  
Bogotá D.C.

Ref.: Consulta radicado No. 063953 de 06/08/2009

De conformidad con el artículo 19 del Decreto 4048 de 2008 y la Orden Administrativa 000006 de 2009, este despacho es competente para absolver en sentido general las consultas escritas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario en lo de competencia de la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales.

TEMA Procedimiento Tributario  
DESCRPTORES RESERVA DE LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS  
FUENTES FORMALES Constitución Política, arts. 15, 74, Código Contencioso Administrativo, arts. 18,19 y 20.  
Estatuto Tributario arts. 583, 585.  
Circular DIAN 071 de 2007, numeral 4.5,

**PROBLEMA JURÍDICO:**

¿Qué información de las declaraciones del impuesto sobre la Renta y Complementarios e Impuesto sobre las Ventas, así como la recolectada directamente de los contribuyentes y no contribuyentes puede ser entregada por la DIAN a las Secretarías de Hacienda Departamentales y Municipales en virtud de la celebración de convenios interinstitucionales de intercambio de Información?

**TESIS JURÍDICA:**

La información tributaria contenida en las declaraciones del Impuesto sobre la Renta y Complementarios e Impuesto sobre las Ventas así como la recopilada directamente de los contribuyentes y no contribuyentes, administrada por la entidad y que puede ser suministrada a las Secretarías de Hacienda Departamentales y Municipales, es la indispensable para la liquidación y control de los impuestos departamentales y municipales.

**INTERPRETACIÓN JURÍDICA:**

Si bien el artículo 74 de la Constitución Política y los artículos 18 y 19 del Código Contencioso Administrativo consagran el derecho de toda persona para acceder a los documentos oficiales y a pedir y obtener copia de ellos, su ejercicio se halla limitado por el derecho a la intimidad de las personas, elevado también al rango constitucional (art. 15 Constitución Política) y por los casos específicos de reserva que la misma Constitución Política o las leyes dispongan.

En el ámbito fiscal, existe la reserva de la información tributaria relativa a (as bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, de conformidad con lo establecido por el artículo 583 del Estatuto Tributario, norma que permite únicamente su utilización para el control, recaudo, determinación, discusión y administración de los impuestos y para efectos de informaciones impersonales de estadística, por parte de los funcionarios de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

No obstante lo anterior, existen ciertas excepciones a la reserva de la información tributaria contenida en las declaraciones tributarias contempladas por el mismo ordenamiento fiscal, en concordancia con el inciso tercero de la Constitución Política y por ciertas leyes especiales, cuya aplicación ha sido objeto de lineamientos por parte de la Dirección General de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante la Circular No. 071 del 28 de mayo de 2007, así como de análisis y pronunciamientos doctrinales por parte de este despacho.

En lo que respecta al Intercambio de información de las declaraciones tributarias con las Secretarías de Hacienda, el artículo 585 del Estatuto Tributario establece una excepción al principio de reserva contenido en el artículo 583 del citado Estatuto, la cual consiste en que, para efectos de liquidación y control de impuestos nacionales, departamentales o municipales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá intercambiar información sobre los datos de los contribuyentes con las Secretarías de Hacienda Departamentales y Municipales.

La doctrina de esta Dirección ha sostenido que la información tributaria contenida en las declaraciones de los contribuyentes que puede ser suministrada por la DIAN a las secretarías de hacienda departamentales y municipales **es la indispensable para la liquidación y control de los impuestos departamentales y municipales** (Concepto 017850 de 2002). En este sentido, el contenido de dicha información ha sido definido por el Director General de la entidad en el numeral 4.5 de la Circular 071 del 28 de mayo de 2007, así:

*"Para el efecto de la liquidación y control de impuestos del orden local y departamental, y previa verificación de autenticidad (sic) del solicitante, la Entidad puede proveer a los Secretarios de Hacienda Municipales y departamentales o quien haga sus veces, o sus autorizados, los siguientes datos de las declaraciones tributarias correspondientes a su jurisdicción:*

#### **Declaraciones Bimestrales del impuesto sobre las ventas**

*Nit  
Año gravable  
Período  
Fecha de presentación  
Discriminación de ingresos  
Total ingresos recibidos en el período*

#### **Declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios**

*Nit  
Apellidos y nombres o razón social  
Código municipio  
Actividad Económica  
Patrimonio Bruto  
Discriminación de ingresos*

#### **Los datos que se pueden suministrar del Registro Único Tributario son:**

*Identificación (Nit, Nombres y apellidos, Razón Social)*

*Ubicación (Dirección, Municipio, Departamento)"*

Así las cosas, si bien el artículo 585 del Estatuto Tributario no faculta a la DIAN para expedir copias de las declaraciones de los contribuyentes con destino a las Secretarías Departamentales y Municipales, si permite el levantamiento parcial de la reserva con relación a la información tributaria relevante para efectos de la liquidación y control de impuestos departamentales y municipales, información que, como se mencionó anteriormente, ya fue objeto de definición en el numeral 4.5 de la Circular 071 de 2007 de esta entidad.

De acuerdo con lo anterior, las Secretarías de Hacienda, Departamentales y Municipales, son los sujetos activos calificados para efectuar los requerimientos de la información tributaria arriba especificada, quienes tienen a su vez la obligación de mantener la reserva de la información recibida, frente a otras entidades no facultadas por la ley, terceros o funcionarios no autorizados.

A su vez, los artículos 631 y 631-1 del Estatuto Tributario facultan al Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales para exigir cierta información a personas naturales y jurídicas, contribuyentes o no contribuyentes con el propósito de efectuar los estudios y cruces necesarios para el debido control de los tributos. Tal información refleja la realidad fiscal y contable de los administrados obligados a informar, cuya fuente principal es su contabilidad.

Todo este acervo de datos conforma la información exógena de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, exigida en virtud de sus facultades de fiscalización e investigación tributaria y se encuentra en consecuencia amparada por la reserva relativa a las bases gravables, la determinación privada y la determinación oficial de los impuestos prevista en los artículos 583 y 693 del Estatuto Tributario, por lo tanto, frente a las solicitudes que se presenten por parte de particulares ante la DIAN para el suministro de los datos que hagan parte de la información exógena, no existe norma legal que así lo autorice, habida cuenta del deber que tiene el Estado de respetar y hacer respetar el derecho fundamental de toda persona a la intimidad (Artículo 15 Constitución Política), salvo que el titular de la información autorice de manera explícita e inequívoca el acceso a la misma.

Sobre el tema, este despacho, mediante Concepto No. 004323 de 1999, concluyó lo siguiente:

*"... no solo los datos suministrados en la declaración tributaria tienen reserva sino toda la información que llega a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en virtud del ejercicio de sus funciones, como la información suministrada en medios magnéticos en cumplimiento del artículo 631 del E.T., y por lo tanto no puede ser satisfecha la petición del particular."* (Subrayado fuera de texto).

En cuanto a las solicitudes de las autoridades del Estado para que la DIAN les suministre datos de la información exógena se hace necesario acudir a lo previsto por el artículo 20 de la Ley 57 de 1985, el cual subrogó el artículo 20 del Código Contencioso Administrativo y estableció que el carácter reservado de un documento no será oponible a las autoridades que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones, sin perjuicio del deber correspondiente de asegurar la reserva de dichos documentos si los llegaren a conocer.

Si bien esta norma de 1985 se encuentra vigente, el inciso tercero del artículo 15 de la Constitución Política de 1991, restringió la posibilidad de levantar la reserva de los documentos privados para efectos tributarios o judiciales y para casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, sometiendo estos casos excepcionales a "los términos que señale la ley".

De acuerdo con lo anterior, de manera general, las autoridades públicas que requieran tener acceso a la información de las personas sujeta a reserva deben observar cuatro requisitos: 1) Que se requiera para efectos tributarios, o judiciales y para casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado. 2) Que sea solicitada para el debido ejercicio de las funciones de la autoridad que la requiere. 3) Que los términos en que se levante la reserva estén regulados en una disposición legal. 4) Que dichas autoridades mantengan la reserva de los documentos que llegaren a conocer.

Por su parte, la información de que tratan los artículos 631 y 631-1 es recopilada directamente por la DIAN de los contribuyentes y no contribuyentes sujetos a control tributario y es administrada por ella, lo cual trae como consecuencia que tal información haga parte de sus propias bases de datos y que pueda suministrarla en los casos en que la ley expresamente la autorice para efectos tributarios, judiciales, de inspección, vigilancia e intervención del Estado.

En consecuencia, para el caso de las secretarías de hacienda municipales y departamentales, la DIAN, con fundamento en el artículo 585 del Estatuto Tributario se encuentra facultada para entregar, bien sea mediante convenio o con ocasión de solicitudes individuales, la información exógena de las personas

contribuyentes y no contribuyentes recibida en virtud de los artículos 631 y 631-1, siempre y cuando sea indispensable para la liquidación y control de los impuestos departamentales y municipales.

En lo que respecta a la información de que tratan los artículos 623 y ss. del E.T. (financiera, del registro civil de las personas, del registro mercantil, de procesos judiciales, etc.) es recibida por la DIAN en calidad de entidad usuaria de la misma, facultada por disposición legal, pero la viabilidad de su entrega a otros entes externos corresponde determinarla a cada una de las entidades y autoridades que la recaudan y administran originariamente en sus respectivas bases de datos en el ámbito de su competencia y funciones. De lo contrario, la DIAN desatenderá el mandato del artículo 121 de la Constitución Política que establece la prohibición para las autoridades del Estado de ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.

Finalmente la sentencia C- 981 del 26 de septiembre de 2005. M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández, señala sobre el tema en algunos de sus apartes pertinentes:

“/... Adicionalmente, debe distinguirse cuando el dato se pone en circulación al interior del Estado, entre las entidades encargadas de recaudar los impuestos a fin de controlar la respectiva carga impositiva, lo cual no contraría la Constitución, siempre y cuando se respete el derecho de las personas de conocer, actualizar y rectificar tales datos, pero sin que deba mediar su autorización para ello pues se trata de la colaboración armónica que debe mediar entre los diferentes órganos del Estado con el fin de proteger el patrimonio público. Datos de las personas recolectados y procesados para fines tributarios, que por lo tanto no pueden circular por fuera del Estado con fines diferentes, es decir, la administración no puede ponerlos en circulación colocándolos en manos de particulares, so pena de contrariarse la Constitución. .../”.

Atentamente,

(Fdo.) CAMILO ANDRÉS RODRÍGUEZ VARGAS, Director de Gestión Jurídica.