

Competencia temporal en la expedición del acto administrativo tributario: repercusión contable

Temporal competence in issuing the tax administrative act: accounting impact

DOI: <https://doi.org/10.18041/2619-4244/dl.37.13431>

Resumen

Este artículo científico, de carácter tributario, contable y normativo, es producto de un proceso de investigación en el que se proyecta analizar la capacidad de la gestión tributaria en la emisión de actos administrativos, empleando un enfoque cualitativo-reflexivo y haciendo uso de fichas bibliográficas. El propósito fundamental es comprender y valorar los elementos que impactan en las decisiones de la administración tributaria al emitir actos administrativos relativos a asuntos fiscales en un contexto futuro. La metodología se centra en una minuciosa revisión de documentos legales, bibliografía académica y otros recursos relevantes relacionados con el proceso de toma de decisiones de la administración tributaria en la emisión de actos administrativos. Esta reflexión documental anticipa la identificación de patrones, tendencias y criterios que empleará la administración tributaria para evaluar la conveniencia de emitir actos administrativos en el campo tributario en los años venideros.

Palabras Clave: tributario, competencia, acto administrativo, prescripción, firmeza.

Abstract

This scientific article of a tax, accounting and regulatory nature is the product of a research process, where it is projected to analyze the capacity of tax management in the issuance of administrative acts, using a qualitative, reflective approach using bibliographical records. The fundamental purpose will be to understand and assess the elements that will impact the decisions of the tax administration when issuing administrative acts related to tax matters in a future context. Therefore, it is worth highlighting that the methodology which focused on a thorough review of legal documents, jurisprudence, academic literature and other relevant resources related to the decision-making process of the tax administration in the issuance of administrative acts. This documentary reflection will anticipate the identification of patterns, trends and criteria that will be used by the tax administration to evaluate the convenience of issuing administrative acts in the tax field in the coming years.

Keywords: Tax, Competition, Administrative Act, prescription, finality.

Joao Alberto Ortiz Cuello 

Contador Público, Abogado,
Magíster Tributación, estudiante de la
Especialización en Derecho Administrativo
y de la Función Pública.
Universidad del Atlántico.
joao1931@hotmail.com

Jorge Luis Restrepo Pimienta 

Abogado, Magíster en Derecho,
Gestión en Salud, doctor en Derecho,
docente de Carrera de la Universidad
del Atlántico.
jorgerestrepo@mail.uniatlantico.edu.co

Como citar: Ortiz Cuello, J. A., & Restrepo Pimienta, J. L. (2025). Competencia temporal en la expedición del Acto Administrativo Tributario repercusión contable. *Dictamen Libre*, 37. <https://doi.org/10.18041/2619-4244/dl.37.13431>

Licencia Creative Commons
Atribución-CompartirIgual
4.0 Internacional



RECIBIDO

18 de diciembre de 2024

ACEPTADO

8 de abril de 2025



INTRODUCCIÓN

El presente artículo hace referencia al tiempo con que cuenta la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para expedir un acto administrativo tributario entre las amplias facultades legales y constitucionales en el ejercicio de la gestión de fiscalización, en la que se destacan los pliegos, emplazamientos, requerimientos especiales, resoluciones, sanciones, liquidaciones oficiales, y demás actos administrativos que buscan mantener la seguridad jurídica y las garantías constitucionales de la función de ordenamiento jurídico contable tributario.

Ahora bien, la competencia temporal es un factor crucial para garantizar la seguridad jurídica, la eficacia en la gestión tributaria y el funcionamiento adecuado del sistema tributario. Establecer plazos claros y razonables para la expedición de actos administrativos por parte de la autoridad tributaria permite a los contribuyentes tener certeza y previsibilidad en el proceso de investigación y determinación de tributos e imposición de sanciones. En resumen, la competencia temporal es esencial para lograr un equilibrio entre la seguridad jurídica, la eficacia administrativa y el bienestar de los contribuyentes en el ámbito de la gestión tributaria.

Los antecedentes históricos de la competencia temporal para expedir un acto administrativo por parte de la autoridad tributaria en Colombia se remontan a la Constitución de 1991, que estableció un marco jurídico sólido para la administración de los asuntos fiscales. Esta carta magna otorgó a las autoridades tributarias la facultad de fiscalizar la correcta liquidación de los impuestos y tomar medidas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Además, la creación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) consolidó la capacidad del Estado para ejercer su competencia tributaria de manera efectiva.

En cuanto a los aspectos normativos y legales, Colombia cuenta con una robusta legislación que regula la competencia temporal de la autoridad tributaria. El Estatuto Tributario establece los plazos

y procedimientos para la expedición de los actos administrativos de carácter tributario. Estas normas definen los tiempos en los que la autoridad tributaria puede ejercer sus amplias facultades de fiscalización, emitir los actos administrativos de trámite y definitivos, asegurando el debido proceso y la protección de los derechos de los contribuyentes.

En cuanto a la jurisprudencia en materia contable tributaria, la Corte Constitucional de Colombia ha desempeñado un papel fundamental en la definición de la competencia temporal de la autoridad tributaria. Esta entidad ha emitido numerosas decisiones que establecen límites claros en los plazos y procedimientos que deben seguirse en el ámbito tributario, garantizando la legalidad y la justicia en la aplicación de las normas fiscales. Estas decisiones jurisprudenciales han contribuido significativamente a la evolución de la competencia temporal en la administración tributaria colombiana.

METODOLOGÍA

El proceso de investigación se centra en una minuciosa reflexión de documentos legales, jurisprudencia, bibliografía académica y otros recursos relevantes relacionados con el proceso de toma de decisiones de la administración tributaria contable en la emisión de actos administrativos. Esta revisión documental anticipa la identificación de patrones, tendencias y criterios que empleará la administración tributaria para evaluar la conveniencia de emitir actos administrativos en el campo tributario, con respecto al análisis jurídico de la competencia temporal en la expedición de un Acto Administrativo Tributario, es decir, en un entorno de finanzas públicas de ingresos del Estado.

1. La competencia temporal para la expedición de actos administrativos tributarios y la firmeza

La competencia es la capacidad y el contenido jurídico procesal de un sujeto procesal de la relación administrativo-tributaria, que consiste en expedir, reseñar, conocer, impulsar y llevar cabo actos



administrativo que garanticen los derechos de los contribuyentes y del Estado, en el que se demarque la firmeza de dichos actos.

En cuanto a la competencia temporal para expedir un acto administrativo, es necesario contemplar la complejidad y la importancia que reviste el ámbito tributario en la economía y la vida de los ciudadanos. A medida que las regulaciones fiscales se han vuelto más sofisticadas y las demandas de transparencia y justicia fiscal han aumentado, es esencial comprender con precisión cómo y cuándo la autoridad tributaria puede ejercer su poder. Esta cuestión se torna crucial debido a los posibles impactos en la carga fiscal de los contribuyentes, su capacidad para defender sus derechos y el funcionamiento efectivo del sistema tributario en el país.

En Colombia, la competencia temporal para expedición los actos administrativos constituye un elemento fundamental que garantiza la seguridad jurídica y la eficacia en la gestión tributaria. En términos generales, la autoridad tributaria cuenta con un plazo para la expedición de las actuaciones administrativas en el proceso de fiscalización y liquidación, así como en la de determinación e imposición de impuestos y sanciones.

La competencia temporal está íntimamente ligada al concepto de firmeza de las declaraciones tributarias, que determina el momento en que una declaración se vuelve definitiva y no se puede modificar sin un procedimiento específico, por lo que la administración tributaria debe ejercer sus facultades de fiscalización dentro de la competencia temporal establecida por la ley, es decir, antes de que la declaración adquiera firmeza.

Este marco se fundamenta en la Constitución de 1991, que estableció las bases jurídicas para la administración fiscal y se regula mediante el Código de Procedimiento Administrativo, el Contencioso Administrativo y el Estatuto Tributario. La creación de la DIAN fue un hito importante que consolidó la capacidad estatal para ejercer la competencia tributaria de manera efectiva.

La importancia de la competencia temporal radica en el establecimiento de plazos claros y razonables para la expedición de actos administrativos, proporcionando certeza y previsibilidad en los procesos de investigación tributaria, determinación de tributos e imposición de sanciones. Este sistema busca mantener un equilibrio adecuado entre la seguridad jurídica y la eficacia administrativa.

La Corte Constitucional ha desempeñado un papel fundamental definiendo límites y procedimientos claros a través de su jurisprudencia. Sus decisiones han contribuido significativamente a la evolución de la competencia temporal y han garantizado la legalidad y justicia en la aplicación de las normas fiscales. Esta labor ha sido especialmente relevante en un entorno caracterizado por la creciente complejidad de las regulaciones fiscales.

La competencia temporal impacta directamente en diversos aspectos del sistema tributario, incluyendo la carga fiscal de los contribuyentes, su capacidad para defender sus derechos y el funcionamiento efectivo del sistema tributario. En la actualidad, la investigación en esta área se centra en mejorar el marco normativo y las prácticas administrativas, optimizando el equilibrio entre la eficacia administrativa, la seguridad jurídica y el bienestar de los contribuyentes en el sistema tributario colombiano. Este enfoque resulta fundamental para asegurar un sistema tributario justo, eficiente y que responda a las necesidades de la administración y de los contribuyentes.

1.1. La firmeza de las declaraciones tributarias

La firmeza se refiere a la inmutabilidad que adquiere la declaración tributaria por el paso del tiempo sin que la autoridad tributaria hubiera ejercido oportunamente sus facultades para fiscalización o liquidación. De esta forma, la firmeza se convierte en el término que tiene la administración para fiscalizar al contribuyente y, si hay lugar a ello, para notificar actos administrativos. (Hoyos & Norena, 2024)



La firmeza, como lo ha reiterado la Sala cuarta del Consejo de Estado, significa que transcurrido el término legal sin que se hubiere notificado el requerimiento especial, la declaración tributaria se torna inmodificable tanto para la administración como para el contribuyente (Fioravanti, 2009).

1.2. Principales actos que se pueden proferir en el procedimiento de investigación y determinación de tributos e imposición de sanciones

En cuanto a las garantías tributarias, la relación entre los contribuyentes y el Estado se basa en un principio de generalidad, el cual establece que los habitantes de la nación deben pagar una misma suma de dinero. De esta manera se destaca el principio de capacidad económica, que es controversial, puesto que no busca igualdad puntual sino en materia general. En este sentido, es objeto de crítica puesto que se interpreta en dos sentidos (general y estricto), por lo que es imposible determinar su puntualidad y su firmeza en el ámbito tributario contable (Mora, 2005).

En el procedimiento de investigación y determinación de tributos e imposición de sanciones en materia tributaria, la DIAN puede emitir varios actos administrativos, entre ellos: investigación y determinación de tributos revisión.

1.3. Investigación y determinación de tributos revisión

El procedimiento de investigación y determinación de obligaciones sustanciales en el contexto del estatuto tributario colombiano se inicia con la etapa de revisión de la información que presenta el contribuyente. La administración tributaria, a través de sus funcionarios, tiene la facultad de solicitar documentos, realizar visitas a los establecimientos y revisar la contabilidad del obligado tributario. Este proceso busca identificar si las declaraciones presentadas son correctas y se han cumplido las obligaciones tributarias correspondientes. La etapa de investigación puede incluir auditorías y el cruce de información con otras entidades, lo que permite a la administración tener

una visión más clara sobre la situación fiscal del contribuyente. (Clopatofsky, 2019)

Una vez superada la investigación, si se determina que existen diferencias en las obligaciones tributarias, la siguiente fase es la liquidación oficial de revisión. Este procedimiento se formaliza mediante la expedición de un acto administrativo en el que se especifican las razones por las cuales se modifican los valores declarados. En este acto, que se denomina requerimiento especial, se deben detallar las pruebas y los fundamentos legales que sustentan la decisión de la administración. (Ossa, 2000).

Este requerimiento es un acto administrativo previo y preparatorio, que constituye un requisito sine qua non a la Liquidación Oficial de Revisión, por medio del cual se pretende modificar la liquidación privada del contribuyente. Se expide teniendo en cuenta unos hechos y las pruebas recaudadas durante el procedimiento investigación y determinación de tributos, en el proceso de cumplimiento de obligaciones tributarias, en el ejercicio de las amplias facultades de fiscalización y liquidación de la administración tributaria (López, 2008).

Finalmente, es importante resaltar que el procedimiento de Liquidación Oficial de Revisión debe seguir los principios de legalidad y debido proceso, como lo establece la normativa tributaria. El contribuyente tiene la posibilidad de impugnar la liquidación ante la jurisdicción contencioso-administrativa si considera que sus derechos han sido vulnerados. Este sistema no sólo busca la correcta recaudación de impuestos, sino también la protección de los derechos de los contribuyentes, promoviendo la transparencia y la equidad en el sistema tributario colombiano (Mejía, 2013).

La Liquidación Oficial de Revisión es el acto administrativo de fondo, por medio del cual se modifica la liquidación privada del contribuyente, teniendo en cuenta unos hechos y las pruebas recaudadas en el requerimiento especial proferido durante la investigación y determinación de tributos, en el proceso de cumplimiento de obligaciones



tributarias, en el ejercicio de las amplias facultades de fiscalización y liquidación de la administración tributaria (Ferrero, 2008).

De acuerdo con el artículo 714 del E.T. por regla general, las declaraciones de impuestos se consideran en firme si en un plazo de tres años después de la fecha límite para presentarla no se ha notificado requerimiento especial. Si la declaración inicial se presenta de manera extemporánea, los tres años se cuentan a partir de la fecha de su presentación.

Adicionalmente, una declaración de impuestos que muestre un saldo a favor del contribuyente queda en firme si tres años después de la presentación de la solicitud de devolución o compensación no se ha notificado ningún requerimiento especial. Si el saldo a favor se aplica en declaraciones tributarias posteriores, el plazo de definitividad es el mismo que el indicado en el párrafo anterior.

Ahora bien, el término de firmeza de tres años constituye la regla general del procedimiento de investigación y determinación de tributos e imposición de sanciones mediante la modificación de la liquidación privada, pero esta tiene algunas excepciones, que se comentan a continuación. Por un lado, si la declaración se presenta de manera extemporánea, los tres años se cuentan desde la fecha de presentación y no desde el vencimiento para declarar (Ramírez, 2019).

Además, si una declaración muestra un saldo a favor del contribuyente, este queda en firme si tres años después de presentar la solicitud de devolución o compensación no se ha notificado el requerimiento especial. Si este saldo a favor se aplica en declaraciones tributarias posteriores, el plazo de definitividad es el mismo que el establecido en la regla general de firmeza. (Rodríguez, 2019)

En algunos casos, y según la ley aplicable, la firmeza se ve afectada por beneficios fiscales consistentes en la limitación de la facultad de fiscalización de la administración tributaria y cumpliendo unos condicionamientos, que normalmente son un

incremento en el valor pagado por el impuesto neto (Ospina, 2022).

Esta limitación cercena la capacidad de actuar de la administración y la limita a 6, 12 o 18 meses, según el caso. Cabe decir que estos beneficios han sido temporales en la ley colombiana, aunque en los últimos años se han vuelto recurrentes (Mora, 2005).

Los llamados beneficios de auditoría han sido, por excelencia, la reducción de la firmeza, y por tanto, la limitación de las facultades que tiene la administración tributaria en 6 y 12 meses. Este término no comienza desde el vencimiento para presentar la respectiva declaración, sino desde el momento de la presentación, lo que hace más atractivo para los declarantes presentar de forma anticipada su respectiva declaración de impuesto de renta. Este término sólo aplica para la declaración de renta, que sea efectivamente pagada y presentada dentro de los plazos establecidos, entre otros requisitos (Piza, 2010).

En cuanto a la prescripción tributaria, esta nace de los preceptos de la seguridad jurídica y derechos adquiridos, basados en el principio de legalidad y oportunidad de los sujetos de las relaciones tributarias, en el que la protección de sus prebendas jurídicas se contempla en las normas y se adquieren con el tiempo. Por esta razón, la prescripción se basa en los tiempos establecidos por la ley a partir de la competencia temporal en la expedición del acto administrativo tributario del ente gestor administrador (DIAN); por tanto, tiene a efectos de configurar los derechos susceptibles de extinguirse a través de este medio, así como los sujetos afectados (Favoreau, 1990).

Según Merlano (2018), "el derecho tributario tiene por objeto el establecimiento y aplicación de los impuestos y el estudio de la obligación tributaria y accesoria, para desarrollar procesos de gestión contables eficientes.

Es claro que el derecho tributario tiene por finalidad estudiar todo lo relacionado con los impuestos, es decir, el por qué y para qué; sin embargo, también está estipulado para quién y existe algo que es



necesario estudiar: la capacidad del pago a quien se le atribuye. Así las cosas, no es sólo el estudio y aplicación de los impuestos, pues estos existen como parte de la obligación tributaria, ya que sin economía no existirían tributos a los cuales aplicarles gravámenes (Fernández, 2011).

En el régimen colombiano existe determinación para quienes son sólo declarantes del ámbito tributario, es decir, sólo tienen la obligación de presentar sus estados financieros y soportes junto a la declaración de renta, lo cual no significa que tengan la obligación de responder o pagar algún impuesto (Laverde, 2018).

En ese sentido, la prescripción tributaria en el ordenamiento fiscal vigente se configura como un medio extintivo de las obligaciones tributarias, tanto para la administración como para los obligados, tomando como fundamento el transcurso del tiempo y la inactividad de las partes intervinientes en la relación fiscal (Uprimny, 2004).

En Colombia, la competencia temporal para emitir actos administrativos por parte de la autoridad tributaria es un tema que ha sido objeto de constante análisis. En investigaciones recientes se ha explorado la evolución de la jurisprudencia relacionada con este tema y cómo influye en los plazos y procedimientos administrativos. Además, se ha investigado la relación entre la competencia temporal y la eficacia de las políticas tributarias.

La competencia temporal en la expedición de actos administrativos por parte de la autoridad tributaria en Colombia es fundamental para garantizar la seguridad jurídica y la eficacia en la gestión tributaria. Esta competencia se enmarca en la Constitución de 1991 y se respalda con una sólida legislación tributaria, incluyendo el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Estatuto Tributario. La jurisprudencia de la Corte Constitucional también ha desempeñado un papel esencial en la definición de plazos y procedimientos claros en el ámbito tributario (Uprimny, 2004).

La importancia de la competencia temporal radica en su influencia en la carga fiscal de los contribuyentes y su capacidad para defender sus derechos, lo que afecta directamente al funcionamiento efectivo del sistema tributario. La investigación en este tema busca mejorar la certeza jurídica y proponer cambios en el marco normativo y las prácticas administrativas para lograr un equilibrio entre la seguridad jurídica, la eficacia administrativa y el bienestar de los contribuyentes en Colombia.

CONCLUSIONES

La competencia temporal y la firmeza de los actos administrativos tributarios en Colombia reflejan la importancia de un marco normativo claro y estructurado que garantice la seguridad jurídica para los contribuyentes y para la administración tributaria. La competencia temporal, que define los plazos dentro de los cuales la autoridad puede ejercer su facultad de fiscalización y liquidación, es fundamental para asegurar que las declaraciones tributarias se mantengan inmutables una vez que ha transcurrido el tiempo sin que se haya realizado alguna intervención por parte de la administración. Esto otorga certidumbre a los contribuyentes sobre su situación fiscal y evita sorpresas que pueden afectar su carga tributaria.

Adicionalmente, la firmeza de las declaraciones tributarias se convierte en un principio esencial que protege los derechos de los contribuyentes, al establecer que una vez vencido el término legal sin actividad de la administración las declaraciones son definitivas. Esta característica es vital para promover un entorno de confianza en el sistema tributario, en el que los contribuyentes pueden planificar sus obligaciones fiscales con la certeza de que sus declaraciones no serán alteradas arbitrariamente después de un plazo determinado.

El procedimiento de investigación y determinación de tributos, que incluye la imposición de sanciones, también destaca la importancia de la claridad en los procesos administrativos. La DIAN, al emitir actos administrativos en este contexto, debe seguir protocolos que aseguren



el debido proceso, permitiendo a los contribuyentes defender sus derechos antes de que se impongan sanciones. La distinción entre sanciones aplicadas mediante liquidaciones oficiales y aquellas impuestas de manera independiente es crucial para evitar confusiones y garantizar que los contribuyentes comprendan las razones detrás de cada decisión administrativa.

REFERENCIAS

- Clopatofsky, C. C.-J.-S.-C. (sep. 2019). *Procedimiento Tributario* 3a ed. Bogotá: Legis Editores S. A.
- Favoreau, L. (1990). El Bloque de Constitucionalidad. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* 5(46).
- Fernández García, E. (2011). La obediencia del derecho, *Revista Economía en la Cultura de la Legalidad*, 1, septiembre 2011 –febrero 2012.
- Ferrero, G. (2008). *Poder los genios invisibles de la ciudad*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Fioravanti (2009). *Derechos fundamentales, apuntes de historia de las constituciones*. Madrid: Editorial Trotta.
- Hoyos, C., & Norena, L. f. (2024). *Extinción de la obligación tributaria*. Bogotá: Temis.
- Laverde Álvarez, J. M. (2018). *Manual de procedimiento administrativo sancionatorio*. 2da ed. Bogotá D.C: Legis Editores S.A, 2018. p.194. ISBN 9789587677287. sancionador de administración Pública: discusión, expansión y construcción. XIX jornadas internacionales de Derecho Administrativo. Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia, 2018. p. 1069. ISBN 978-958-772-964-1.
- López Zamora, P. (2008). La obediencia al derecho: aproximación metodológica, rescatado de: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/kinesis/obediencia.htm>.
- Marshal, L. T. (1997). The constitution: A living document. Sentencia C-225 de 1995 (Corte Constitucional).
- Mejía Patiño, O. (2013). *Fundamentos de Derecho Administrativo Sancionador*. Bogotá D.C: Grupo Editorial Ibáñez, 2013. p. 278. ISBN 978-958-749-272-9.
- Merlano Sierra, J. E. (2008). La identidad sustancial entre el delito y la infracción administrativa. Anotaciones a propósito de la aplicación analógica de la ley en el derecho administrativo sancionador. *Revista de Derecho Universidad del Norte* [en línea], dic 2008 [citado 03 junio 2019]. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85112306012>. ISSN 0121-8697.
- Mora Caicedo, E. & Rivera Martínez, A. (2018). *Derecho Administrativo y Procesal Administrativo teórico-práctico*. 10ª ed. Bogotá D.C.: Leyer Editores, 2018. p. 924. ISBN 978-958-769-727-8.
- Mora Restrepo, G. (2005). *Ciencia Jurídica y Arte del Derecho*. Bogotá: Ediciones Gustavo Ibáñez - Universidad de la Sabana.
- Ospina Garzón, A, F. et al. & Muñoz, C. J. (2022). *La Revista de Derecho Fiscal*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Nacionales, D. d. (2022). La entidad. Bogotá: DIAN.
- Ossa Arbeláez, J. (2000). *Derecho Administrativo Sancionador: Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*. Bogotá D.C.: Legis Editores S.A, 2000.p. 700. ISBN 958-653-249-6.
- Piza, J. R. (2010). *Curso de derecho tributario, procedimiento y régimen sancionatorio*. Universidad Externado de Colombia. <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-curso-de-derecho-tributario-procedimiento-y-regimen-sancionatorio-9789587104806.html>



Ramírez, M, L. (2019). La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español. *Revista de Derecho*, 27 [en línea], jul 2007 [citado 25 junio 2019]. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85102711>. ISSN 0121-8697

Rodríguez, C. (2019). *La conciliación en la jurisdicción contenciosa. Teoría del procedimiento tributario colombiano: Una visión crítica*. Universidad Externado de Colombia. <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-teoria-del-procedimiento-tributario-colombiano-una-vision-critica-9789587728736.html>

Uprimny, R. (2004). *El bloque de constitucionalidad en Colombia, un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

