

Bogotá, 1 de octubre de 2024

Señores
José Alberto Salas Sánchez
Oficina de Control Interno Disciplinario
Secretaría de Hacienda Distrital

Ref. Solicitud concepto y soporte legal para evitar potencial actuación disciplinable futura—
duda razonable.

Cordial saludo. Remito la presente con el fin de elevar consulta y solicitar claridad en un evento que podría resultar en medidas sancionatorias disciplinarias futuras y sobre las cuales requiero tener la certeza para actuar, debido al conocimiento que tengo actualmente como profesional financiero, Contador Publico y especialista en revisoría fiscal y auditoria forense.

Este tema recae sobre una posible violación a la reserva tributaria de información de carácter privado compuesta por información tributaria y datos privados personales de contribuyentes vinculados al distrito como sujetos pasivos de impuestos y cuyos datos administra la Secretaría de Hacienda Distrital y son objeto de cobro por la Oficina de Cobro Prejuridico, los cuales presentan información de declaraciones y facturas, bases gravables, avalúos, datos de contacto de múltiples medios del contribuyente, datos personales y según el proceso contractual objeto de duda tendrían potencialmente acceso a bases de datos y sistemas de información tributaria de hacienda territorial distrital e incluso a expedientes con reserva expresa legal.

Bajo el proceso SDH-CD-0440-2024 presente en SECOP y contrato ID CO1.PCCNTR.6837123 con Número del Contrato 240866 (SECOP) se perfeccionó la relación entre la entidad y CISA SA, esta última siendo una entidad de economía mixta. En este se plantea disponer funcionarios de algunas oficinas como enlaces que sirvan de intermediario o apoyo entre la entidad contratista y contratante, sin embargo se generan dudas sobre el sustento suficiente de legalidad y mi preocupación recae en dos factores:

1. El riesgo disciplinable de interactuar en el mencionado contrato en actividades que no se encuentran en mis funciones de profesional especializado grado 21 de la Oficina de Cobro Prejuridico (y que tampoco he visto en funciones de grados 11, 14 y 18 que he desempeñado en la misma oficina), ya sea actuando como enlace, apoyo, mediador, intermediario, personal que entrega bases, otros datos privados o documentos privados reservados constitucionalmente al personal de otra entidad (CISA SA) o hechos similares que se puedan generar por el contrato entre SHD y el tercero (CISA SA) o con los vinculados privados que son parte de CISA y que posiblemente no han sido investidos con una competencia legal para esta función.

Esto pues la información es reservada, protegida y no se cuenta con la autorización de los ciudadanos para su entrega a un tercero, diferente de entes de control o judiciales, y en aras de evitar una extralimitación de funciones o incumplimiento de mis deberes como funcionario respecto de mi obligación de cumplir y defender la

Constitución y las leyes y con el fin de evitar ser objeto de medidas disciplinarias futuras.

2. La legalidad de la entrega y acceso o facilitación de acceso a datos con reserva tributaria, pues al consultar un gran número de conceptos de varias entidades (que adjunto a esta carta) se menciona repetitivamente que esa reserva no se puede levantar para compartir ni siquiera con autoridades administrativas (Concepto 3202022240 de 2020 Contraloría de Bogotá D.C.), tema que me preocupa pues no se ha logrado evidenciar un respaldo legal suficiente para levantar la reserva tributaria de los datos, expedientes y otros que por competencia debe manejar la Oficina de Cobro Prejuridico. Es importante para mí como funcionario contar con norma expresa que lo permita y no se reduzca a una interpretación abiertamente contradictoria presentada en el anexo técnico del contrato.

- **Consideraciones que generan la duda funcional y por las que se solicita claridad frente a un potencial riesgo disciplinario:**

- a. Teniendo en cuenta el Concepto 117541 de 2023 del Departamento Administrativo de la Función Pública en el que se remarca que la Ley 1952 de 2019 reza:

“ARTÍCULO 39. PROHIBICIONES. A todo servidor público le está prohibido: Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo Imponer a otro servidor público trabajos ajenos a sus funciones o impedirle el cumplimiento de sus deberes.”

“De acuerdo con la anterior disposición, a todo servidor público le está prohibido extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, las leyes y los estatutos o reglamentos de la entidad, caso en el cual podría ser sujeto de una investigación disciplinaria y una eventual falta disciplinaria.” Esto remarca la preocupación respecto de una posible extralimitación pues mis funciones no contienen mediación, enlace, intermediación o relacionamiento institucional alguno con terceros que lleve a romper o levantar la reserva tributaria de los contribuyentes.

- b. El art 583 del Estatuto tributario nacional refiere de forma expresa que la “(..)La información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, tendrá el carácter de información reservada (...) y solo menciona otros terceros respecto a los bancos y

demás entidades que en virtud de la autorización para recaudar los impuestos y recibir las declaraciones tributarias.

- c. La oficina de cobro prejudicial cuenta con datos de expediente tanto en CRM sección expediente digital, como con digitalizados en WCC o físicos. Estos cuentan con reserva y son accesibles con roles vinculados a la oficina, por lo que la asignación de roles de consulta de sistema a terceros podría configurar un acceso abusivo a datos generales de contribuyentes, por lo que intermediar o apoyar al respecto podría darse como un favorecimiento a violación de reserva por terceros no competentes para ellos y genera preocupación profesional.
- d. El artículo 679 del Estatuto Tributario indica que son causales de destitución de los funcionarios públicos con nota de mala conducta, las siguientes infracciones: a. La violación de la reserva de las declaraciones de renta y complementarios y de los documentos relacionados con ellas.
- e. El artículo 584 menciona que las declaraciones podrán ser examinadas cuando se encuentren en las oficinas de impuestos, por cualquier persona autorizada para el efecto, mediante escrito presentado personalmente por el contribuyente ante un funcionario administrativo o judicial, sin que mencione que esa consulta se extiende a terceros ajenos a la autoridad administrativa.
- f. El artículo 585 del Estatuto Tributario menciona la posibilidad de intercambiar información sin embargo indica de forma expresas entre que entidades procede, dentro de las cuales no se encuentra CISA, y refiere incluso intercambio de copias de investigaciones existentes en otras Administraciones Tributarias sin mencionar terceros facultados diferentes a ellas ni mencionar cobranza dentro de las opciones de uso de información.
- g. El artículo 586 del Estatuto Tributario respecto de reserva de entidades contratadas para el manejo de información tributaria indica que será de forma limitada para la correcta determinación matemática de los impuestos, y para fines estadísticos y se limita a DGIN. No menciona cobranza, ni proyección, ni sustanciación.
- h. El sustento del contrato menciona el artículo 331 de la Ley 2294 de 2023, que reza: “Adiciónese el inciso sexto y un párrafo al artículo 66 de la Ley 1955 de 2019, así: ARTÍCULO 66. MOVILIZACIÓN DE CARTERA., Las entidades territoriales y las Empresas Sociales del Estado -ESE- podrán enajenar o entregar en administración a CISA la cartera corriente y de naturaleza coactiva, incluida aquella por concepto de impuestos y servicios de salud. Este servicio no tendrá costo para los municipios de categoría 4, 5 y 6.”

Sin embargo, en este no se menciona alguna modificación que permita levantar la reserva tributaria ni modifica el artículo del estatuto tributario al respecto, por lo que

se entiende que se daría sobre impuestos sin reserva tributaria pues de modo diferente se estaría trasgrediendo el artículo 583 de Estatuto Tributario. Esta información también se evidencia en el contenido del acto administrativo de justificación, anexo del proceso contractual, por lo que se genera la duda al respecto.

- i. Se presenta como justificación también, en el acto administrativo de justificación, el artículo 269 del acuerdo distrital 927 de 2024, plan de desarrollo de Bogotá, sin embargo este es de naturaleza jerárquica normativa inferior a la protección que establece el estatuto tributario sobre la reserva de datos tributarios, datos personales privados protegidos y otras normas que protegen la información privada de propiedad de los ciudadanos.
- j. La oferta económica del proceso, que contiene un concepto interno de CISA, se contradice pues menciona las prohibiciones expresas pero luego interpreta que es posible aún a pesar de las prohibiciones y termina por resaltar que no solo ejecutará geolocalización sino también gestión de cobro, sustanciación de actos administrativos y le deja la función a la entidad SHD de suscribir. Menciona que los actos deben ser elaborados y proferidos por el funcionario competente, pero quien proyecta no se presume competente pues sería un tercero ajeno a SHD y a las oficinas competentes. Esto incrementa la duda sobre el proceso incluso desde esa interpretación.
- k. En el anexo al contrato denominado estudio de sector económico no se presentan contratos de naturaleza similar, pues por un lado corresponden a entidades que no son autoridades administrativas tributarias, y por el otro relacionan objetos vinculados a gestión de cobro de factores diferentes a los tributos como compraventas o conceptos diversos ajenos a los impuestos, lo que mantiene la duda sobre el proceso.
- l. El anexo técnico en su página 10 párrafo 2 que menciona “para atención del equipo de CISA en cumplimiento del contrato interadministrativo, pueden ser gestionadas sin afectar la reserva tributaria prevista en el Decreto 807 de 1993, pues el rol de acceso solo será de consulta de declaraciones tributarias en lo relacionado con las bases gravables, determinación privada del impuesto, determinación oficial del tributo” sin embargo las bases gravables son objeto de reserva según artículo 583 del estatuto tributario lo que mantiene la duda sobre el proceso.
- m. En el anexo de especificaciones técnicas numeral 2.3 se menciona que se apoya la gestión de 253.786 contribuyentes que hubieren causado una nueva deuda al vencimiento del calendario tributario 2024. Esto no está alineado ni con compra de cartera de más de 180 días de vencimiento ni con compra de cartera de difícil cobro sino con funciones plenas de competencia de la entidad SHD y de sus funcionarios.

- n. El Tribunal Administrativo de Sucre, en recurso de insistencia del 31 de enero de 2019 sobre reserva de documentos tributarios, menciona el derecho a la intimidad consagrado en el artículo 15 de la constitución sobre documentos de contribuyentes y está sujeta a estricta reserva legal, y reafirma en la conclusión que solo el contribuyente o apoderado, representante o autorizado, pueden revisar el expediente tributario, lo que muestra que la consulta está limitada y no es de libre acceso a terceros, factor que mantiene la duda sobre el proceso y el acceso de consulta a terceros de CISA que contiene.
- o. Al consultar sobre CISA no se evidencia que sea una autoridad administrativa, sino una entidad comercial de economía mixta vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de naturaleza única, sujeta, en la celebración de todos sus actos y contratos, al régimen de derecho privado. Esto aleja la entidad del perfil de entidades con quienes la norma relata la posibilidad de intercambiar información.
- p. En respuesta de la DIAN del 25 de mayo de 2018 de radicación 201882140100028615 recalca el amparo de la información tributaria y la reserva de expedientes por la más absoluta reserva establecida en la legislación.
- q. El concepto 2016IE18775 del 20 de enero de 2017, de tratamiento de información tributaria y no tributaria emitido por la Secretaría de Hacienda Distrital, que consulta sobre si están sujetos a reserva tributaria los datos suministrador por el contribuyente en la declaración tributaria y respecto de que tipo de entidades, indica que las bases gravables y la determinación privada, así como información de determinación oficial del impuesto, tiene el carácter de información reservada según el estatuto tributario. El avalúo de inmuebles, el avalúo de vehículos y la base gravable del impuesto de industria y comercio y otros es sujeta a reserva establecida directa y expresa. Y el número de identificación, la dirección de notificación, el número de teléfono, el número de placa entre otros es información reservada. Refiere que en el evento en que se advierta un incumplimiento de una autoridad pública respecto de datos personales la actuación de investigación le compete a la Procuraduría PGN, por lo que se evidencia un riesgo latente para el funcionario que incumpla la regulación sobre la reserva.
- r. El concepto 3202022240 de 2020 Contraloría de Bogotá D.C., además de referirse a la reserva expresa y reafirmarla indica que *“En esos términos es claro que, desde el punto de vista constitucional las declaraciones tributarias constituyen información semiprivada que goza de reserva legal en los términos antes expuestos, situación que protege los datos contenidos en ésta y también se extiende a las bases de datos construidas a partir del procesamiento de los mismos.”* y adicional a esto menciona que *“Por tanto, es claro que, si bien la reserva impide a las autoridades administrativas compartir entre sí información amparada bajo esta protección, también lo es que, dicha reserva no es oponible a los organismos de control en el*

ámbito de sus competencias misionales.” Esto remarca la duda teniendo en cuenta que CISA no es una autoridad administrativa ni un organismo de control.

- s. En Concepto 12730 de 2001 Secretaría Distrital de Hacienda se encuentra que respecto a consulta sobre Entrega de información recogida de documentos tributarios se concluye:
 “El manejo de información ha de entenderse limitado, en atención a que no puede ponerse en riesgo derechos fundamentales como son el buen nombre ni el derecho a la intimidad o la violación al principio de reserva, teniendo en cuenta que son derechos fundamentales que gozan de amparo Constitucional y legal (...)”

Y remarca:

“b.- Cruce con entidades privadas que ejercen funciones públicas: Consideramos que frente a este grupo la información que puede ser suministrada debe ser restringida, refiriéndose a aquellos datos que no vulnere el derecho a la intimidad, al buen nombre o que pongan en peligro la seguridad de las personas. Por estas razones, consideramos que se podría entregar, información general como sería: nombre, identificación, número telefónico.”

Esto delimita el perfil de datos no sujetos a reserva en colaboración y aquellos que deben mantener custodia plena y no deben ser objeto de consulta por terceros.

- t. La sentencia C-981/05 de reserva de ley estatutaria-Criterios para su determinación respecto de derechos fundamentales, menciona el derecho a la intimidad en materia tributaria: “Al respecto, en las Sentencias SU.082 y 089 de 1995[25], la Corte consideró que hace parte del habeas data la previa autorización expresa y voluntaria que debe dar el interesado para que un tercero pueda disponer de su información personal, asistiéndole el derecho no solamente a autorizar su circulación sino a rectificarlos o actualizarlos.”
- u. Teniendo en cuenta mi rol como jefe de hogar y que la tranquilidad de mi familia también se relaciona con el buen obrar bajo los debidos lineamientos legales en los cuales no se me exponga a riesgos de extralimitación o actuaciones con efecto disciplinario, requiero remitir la presente para tener certezas antes los vacíos, interpretaciones contradictorias y otros relacionados al contrato en cuestión y sobre los que debo tener plena seguridad para actuar al ser contrarios en el proceso al conocimiento previo que tengo como profesional al respecto.

Estos referentes consolidan la duda razonable respecto de los límites de competencia funcional y legal propios como funcionario adscrito a la Oficina de Cobro Prejurídico y me llevan a solicitar su claridad al respecto con el interés firme en mantener mis actuaciones dentro del marco del debido proceso, lejos de actos contrarios a la integridad de servicio público y junto al pleno respeto por la legislación y los derechos protegidos constitucionalmente.

Por lo que agradezco atender las siguientes solicitudes:

- a. Se me informe formalmente si con mi perfil funcional tengo competencia o no la tengo para efectuar las actuaciones que se me puedan solicitar vinculadas al contrato mencionado, ya sean estas sobre entrega de datos de contacto o de declaraciones o facturas con reserva tributaria, entrega de datos de peticiones, el apoyo, intermediario o enlace de acceso a datos de cobranza con reserva bajo custodia de la Oficina de Cobro Prejuridico donde soy servidor u otros, facilitar acceso a documentos de expediente con reserva, revisar sustanciaciones hechas por terceros externos con uso de datos reservados o privados, apoyar u otros relacionados a ese contrato y si desde esa dependencia se tiene certeza que estas actividades no serán objeto de control disciplinario adverso por encontrarse en expresa legalidad.
- b. Se solicite y se allegue copia de concepto de la contraloría distrital y la procuraduría, y la entidad que estimen corresponda adicionalmente según su experticia, sobre este mismo tema para validar si las actuaciones como funcionario o como enlace u otras figuras mencionadas en el anexo técnico del contrato o en el mismo contrato y relatadas anteriormente se encontrarían dentro del marco legal y no se vulnera norma expresa, de forma que sirva de respaldo posterior al ejercicio funcional. Por favor incluir en la solicitud de concepto copia de esta comunicación para contexto del caso particular.

Teniendo en cuenta lo anterior y por precaución respecto del potencial riesgo jurídico, disciplinable, patrimonial, de extralimitación y de vulneración de derechos es imperativo para mí no ejecutar ninguna actividad relacionada a ese contrato que sea indicada o solicitada por algún superior jerárquico hasta no tener de su despacho las respuestas y confirmaciones correspondientes, por la inseguridad jurídica que representa, continuando con mis funciones normales y procesos de cobranza y de apoyo a la cobranza a interior de la OCP, actividades de rutina comprometidas y funcionalmente habilitadas.

Muy atento a su respuesta

Cordialmente

Pedro Luis Rodriguez Gonzalez
CC 1072492949
Profesional Especializado 222 21
Oficina de Cobro Prejuridico
3134897878
plrodriguez@shd.gov.co

Anexo: 11 documentos electrónicos mencionados en el contenido, comprimidos en .zip
Copia. UDT - OCP