

CONCEPTO OFICIAL DE LA ADMINISTRACION DE IMPUESTOS - La interpretación jurídica que contiene es abstracta y no tiene que ver con situaciones concretas de algún contribuyente. Reiteración jurisprudencial / PARTICIPACION EN LA EXPEDICION DEL ACTO ACUSADO - Causal de impedimento que se podría configurar cuando para resolver consultas generales sobre la interpretación de las normas tributarias el juez deba valorar las tesis jurídicas vertidas en conceptos oficiales de la administración de impuestos que suscribió como funcionario público

2.3.3. Respecto de la causal de impedimento prevista en el artículo 150-12 del C.P.C., la Sala ha dicho que “la interpretación que se vierte en un concepto oficial de la administración tributaria es diferente de la interpretación que hace el juez al resolver un caso concreto, pues mientras que la primera es general, la segunda es específica. Por lo tanto, no cabe duda que el concepto oficial que emita un funcionario de la administración no genera inhabilidad para que luego, ya en calidad de juez, decida la legalidad de un acto administrativo de contenido particular en el que se aplicó tal concepto”. 2.3.4 La Sala insiste en que la interpretación que hace la DIAN, en su momento, por medio del Jefe de la Oficina Jurídica, es abstracta y se realiza con independencia de cualquier situación concreta de algún contribuyente. 2.3.5 No obstante lo anterior, la Sala también ha señalado, que sí se comprometen los atributos de imparcialidad e independencia, intrínsecos en la labor judicial, cuando la interpretación jurídica vertida en el concepto oficial debe ser valorada por el funcionario judicial que, como funcionario público dictó el concepto, para resolver una consulta de carácter general sobre la interpretación de las normas tributarias y, que en este evento, se configura la causal de impedimento prevista en el numeral 1º del artículo 160 del C.C.A.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 160 NUMERAL 1

NOTA DE RELATORIA: Sobre el tema se citan los autos del Consejo de Estado, Sección Cuarta de 10 de marzo de 2011, Radicación 76001-23-31-000-2004-03056-01(16476), M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; 16 de junio de 2011, Expediente 17180 y de 13 de septiembre de 2012, Radicación 76001-23-31-000-2004-02583-01(18058), M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

NOTA DE RELATORIA: La síntesis del asunto es la siguiente: Se declaró infundado el impedimento manifestado por la Consejera de Estado, doctora Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, con base en el artículo 150, numeral 12, del C.P.C., para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho formulado contra la Resolución 900016 del 10 de febrero de 2012, que se apoyó parcialmente en el Concepto 049432 del 8 de agosto de 2002, el cual fue expedido por la hoy Magistrada cuando se desempeñaba como Jefe de la Oficina Jurídica de la DIAN. La Sala consideró que no se configuró la mencionada causal de impedimento, pues, aunque en la citada resolución se citan apartes del Concepto 049432, lo cierto es que en el proceso no se discute la tesis jurídica contenida en ese concepto, sino otros aspectos, de modo que dicha tesis no debe ser objeto de valoración por parte de la Consejera y, por lo mismo, ésta no se encuentra impedida para conocer del asunto.

CAUSALES DE IMPEDIMENTO - Finalidad. Son taxativas y de interpretación restrictiva porque implican una excepción al ejercicio de la función jurisdiccional atribuida a los jueces

[..] La Sala, atendiendo a la finalidad de las causales de impedimento, observa que

las mismas están orientadas a garantizar la imparcialidad, la independencia y la objetividad de las autoridades encargadas de administrar justicia, razón por la que, tal como lo sostuvo la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en auto de 21 de abril de 2009, aquellas, además de estar taxativamente consagradas en el ordenamiento jurídico, son de interpretación restrictiva, pues implican una excepción al ejercicio de la función jurisdiccional atribuida a los jueces de la República [...] Sobre el carácter excepcional de los impedimentos y las recusaciones y por ende el carácter taxativo de las causales en que se originan, lo cual exige una interpretación restrictiva, la Corte Constitucional ha dicho: *“Técnicamente, el impedimento es una facultad excepcional otorgada al juez para declinar su competencia en un asunto específico, separándose de su conocimiento, cuando considere que existen motivos fundados para que su imparcialidad se encuentre seriamente comprometida. Sin embargo, con el fin de evitar que el impedimento se convierta en una forma de evadir el ejercicio de la tarea esencial del juez, y en una limitación excesiva al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia (Artículo 228, C.P.), jurisprudencia coincidente y consolidada de los órganos de cierre de cada jurisdicción, ha determinado que los impedimentos tienen un carácter taxativo y que su interpretación debe efectuarse de forma restringida”*.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el tema se cita el auto de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de 21 de abril de 2009, Radicación 11001-03-25-000-2005-00012-01(IMP) IJ, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila y la sentencia C-881 de 2011 de la Corte Constitucional.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ

Bogotá D.C., seis (6) de marzo de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 19001-23-33-000-2012-00366-01(20387)

Actor: PEÑA STADLIN LTDA.

Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN

AUTO

La Consejera Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez manifestó impedimento para conocer del presente proceso, con fundamento en el numeral 12 del artículo 150 del C.P.C, debido a que uno de los actos demandados se apoya parcialmente en el Concepto No. 49432 de 2002, que suscribió cuando fungía el cargo de Jefe de la Oficina Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales,

2. CONSIDERACIONES

2.1 Normativa aplicable al caso

La sociedad PEÑA STADLIN LTDA en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho radicó demanda ante la Secretaría del Tribunal Administrativo del Cauca el 10 de julio de 2012, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual su trámite debe regularse íntegramente por las normas del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, C.P.A.C.A.

2.2. Competencia

De conformidad con las normas de competencia estipuladas por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, la Sala de Sección es la competente para conocer y decidir sobre el impedimento manifestado por la Consejera Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez

La competencia es de la Sección, toda vez que existe norma especial –*artículo 131 C.P.A.C.A* - que prevalece sobre la regla general del artículo 125 ib.

2. 3 Caso concreto

2. 3.1 La Sala, atendiendo a la finalidad de las causales de impedimento, observa que las mismas están orientadas a garantizar la imparcialidad, la independencia y la objetividad de las autoridades encargadas de administrar justicia, razón por la que, tal como lo sostuvo la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en auto de 21 de abril de 2009², aquellas, además de estar taxativamente consagradas en el ordenamiento jurídico, son de interpretación restrictiva, pues implican una excepción al ejercicio de la función jurisdiccional atribuida a los jueces de la República.

2. 3.2. Sobre el carácter excepcional de los impedimentos y las recusaciones y por ende el carácter taxativo de las causales en que se originan, lo cual exige una interpretación restrictiva, la Corte Constitucional ha dicho:

¹ Cf. Artículo 131 numeral 3º.

“Técnicamente, el impedimento es una facultad excepcional otorgada al juez para declinar su competencia en un asunto específico, separándose de su conocimiento, cuando considere que existen motivos fundados para que su imparcialidad se encuentre seriamente comprometida. Sin embargo, con el fin de evitar que el impedimento se convierta en una forma de evadir el ejercicio de la tarea esencial del juez, y en una limitación excesiva al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia (Artículo 228, C.P.), jurisprudencia coincidente y consolidada de los órganos de cierre de cada jurisdicción, ha determinado que los impedimentos tienen un carácter taxativo y que su interpretación debe efectuarse de forma restringida”.³

2.3.3. Respecto de la causal de impedimento prevista en el artículo 150-12 del C.P.C⁴, la Sala⁵ ha dicho que *“la interpretación que se vierte en un concepto oficial de la administración tributaria es diferente de la interpretación que hace el juez al resolver un caso concreto, pues mientras que la primera es general, la segunda es específica. Por lo tanto, no cabe duda que el concepto oficial que emita un funcionario de la administración no genera inhabilidad para que luego, ya en calidad de juez, decida la legalidad de un acto administrativo de contenido particular en el que se aplicó tal concepto”*.

2.3.4 La Sala insiste en que la interpretación que hace la DIAN, en su momento, por medio del Jefe de la Oficina Jurídica, es abstracta y se realiza con independencia de cualquier situación concreta de algún contribuyente.

2.3.5 No obstante lo anterior, la Sala⁶ también ha señalado, que sí se comprometen los atributos de imparcialidad e independencia, intrínsecos en la labor judicial, cuando la interpretación jurídica vertida en el concepto oficial debe ser valorada por el funcionario judicial que, como funcionario público dictó el concepto, para resolver una consulta de carácter general sobre la interpretación

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Auto de 21 de abril de 2009, Expediente No 11001-03-25-000-2005-00012-01(IMP)IJ, Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

³ C-881/11

⁴ “12. Haber dado el juez consejo o concepto fuera de actuación judicial sobre las cuestiones materia del proceso, o haber intervenido en éste como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo”.

⁵ Autos del 10 de marzo de 2011, expediente 16476, y del 16 de junio de 2011, expediente No. 17180.

⁶ Auto del 13 de septiembre de 2012, expediente No.18058. La Sala dijo: *“Sin embargo, una lectura más amplia de la causal de impedimento (se refiere al numeral 1 del artículo 160 del Decreto 01 de 1984) permite concluir que también puede configurarse cuando el acto administrativo de carácter particular y concreto enjuiciado se fundamenta en la doctrina oficial de la DIAN en cuyo trámite y expedición intervino el juez o magistrado, pues, en estos eventos, el juez tendría que entrar a valorar el concepto que profirió (cuando estaba vinculada a la administración) y aplicaría (ahora en calidad de juez) para decidir un caso concreto.”*

de las normas tributarias y, que en este evento, se configura la causal de impedimento prevista en el numeral 1º del artículo 160 del C.C.A⁷.

2.3.6 En el asunto en debate, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, al dictar la *Resolución No. 900016 del 10 de febrero de 2012* –, citó apartes del Concepto 049432 del 8 de agosto de 2002, suscrito por la Consejera de Estado Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

Concepto que fija como tesis que el principio de irretroactividad de la ley que rige en materia tributaria se aplica a los conceptos que expida la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

2.3.7 Revisado el expediente encuentra la Sala que sobre ese razonamiento no existe discusión, ambas partes admiten la irretroactividad respecto de la aplicación de esos conceptos. La litis se centra en establecer, entre otros aspectos, si en el caso concreto se dio cumplimiento a esa tesis.

Así, la interpretación jurídica contenida en el concepto oficial no será objeto de valoración por el funcionario judicial, por cuanto sobre ese punto existe acuerdo entre las partes.

2.3.8 En síntesis, teniendo en cuenta que los impedimentos tienen un carácter taxativo y que su interpretación debe efectuarse de forma restringida, no se encuentra ninguna causal de impedimento prevista en el Código de Procedimiento Civil y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que contemple el hecho analizado.

RESUELVE

PRIMERO. Declárase infundado el impedimento formulado por la Consejera de Estado, Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

⁷ El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reguló esa causal de impedimento en términos similares, así: "Artículo 130. 1. La Ley 1437 de 2011 1. Cuando el juez, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, hubieren participado en la expedición del acto enjuiciado, en la formación o celebración del contrato o en la ejecución del hecho u operación administrativa materia de la controversia."

SEGUNDO. Devuélvase el expediente al despacho de origen para lo de su cargo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA