

CONCILIACION PREJUDICIAL – Requisito previo para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho / ASUNTOS DE CARACTER TRIBUTARIO –Incluye todas las controversias sobre asuntos relacionados con tributos. No son conciliables / SANCION POR NO DECLARAR – Es de contenido tributario. No requiere agotarse la conciliación extrajudicial

El artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 (que reformó la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia) consagró de manera expresa el requisito previo de la conciliación prejudicial para los casos de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho. De los artículos citados se desprende que para el caso de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho son conciliables los aspectos económicos que suelen contener los actos administrativos. Quedan excluidos expresamente de la conciliación prejudicial los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario. Con fundamento en lo anterior, es preciso aclarar que la expresión “conflictos tributarios”, utilizada en la disposición citada, no alude únicamente a la obligación tributaria sustancial derivada de una relación jurídica obligacional *ex lege*, esto es, un vínculo jurídico que emana de la ley, una vez se cumplan los presupuestos (elementos de la obligación) establecidos en ella, que tiene por objeto el pago del tributo, sino que de manera amplia se refiere a las controversias sobre asuntos relacionados con tributos. Por lo tanto, en dicha expresión se entiende incluida la sanción por no declarar, por cuanto aquella es la consecuencia o la respuesta jurídica al incumplimiento de la obligación tributaria. Ahora bien como en el caso concreto se discute el acto que impuso la sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio por el sexto bimestre del año 2006, se está ante un conflicto de carácter tributario, lo que significa que para la presentación de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no hay que agotar la conciliación extrajudicial.

FUENTE FORMAL: LEY 1285 DE 2009 – ARTICULO 13

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: WILLIAM GIRALDO GIRALDO

Bogotá D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil doce (2012)

Radicación número: 08001-23-31-000-2010-00486-01(18939)

Actor: CONCRETOS ARGOS S.A.

Demandado: MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA

AUTO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto del 16 de mayo de 2011, dictado por el Tribunal Administrativo del Atlántico, que rechazó la demanda de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El 8 de julio de 2010, la parte actora, por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda con el objeto de que se declarara la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- La Resolución No. SND-062006-4387 del 4 de noviembre de 2009, dictada por el Secretario de Hacienda Municipal de Puerto Colombia, por la cual se impone una sanción a CONCRETOS ARGOS S.A., por no declarar el impuesto de Industria y Comercio por el 6º bimestre del año 2006.
- La Resolución SND-062006-4798 del 17 de febrero de 2010, por la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. SND-062006-4387.

II. EL AUTO APELADO

El Tribunal Administrativo de Atlántico, mediante providencia del 16 de mayo de 2011, de conformidad con lo establecido en los artículos 143 del Código Contencioso Administrativo, y 13 de la Ley 1285 de 2009, rechazó la demanda de la referencia, en consideración a que la parte actora no cumplió con el adelantamiento del trámite de conciliación extrajudicial, el cual es requisito de procedibilidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Argumentó que la sanción impuesta por el Secretario de Hacienda Municipal de Puerto Colombia a Concretos Argos S.A. no se refiere a un conflicto de carácter tributario propiamente dicho, toda vez que la sanción es la consecuencia de omitir el pago de un impuesto, pero no por ello hace parte de éste.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante pidió revocar el auto de rechazo y, en concreto, manifestó que el asunto que se demanda se refiere a un conflicto tributario, que no es conciliable de conformidad con el artículo 2º del Decreto 1716 de 2009, reglamentario del artículo 13 de la Ley 1285 de 2009. Además, sustentó su posición en doctrina judicial de esta Corporación.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En el asunto bajo análisis, se tiene que, por medio de los actos administrativos demandados, la Administración Municipal impuso a Concretos Argos S.A. sanción por no declarar el impuesto de Industria y Comercio, correspondiente al 6º bimestre del año 2006.

Establecido lo anterior, es pertinente precisar que por expresa disposición legal, los asuntos de carácter tributario no son susceptibles de conciliación.

El fundamento de la anterior afirmación es lo consagrado en el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, norma subrogada por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, que es del siguiente tenor:

Artículo 70. Asuntos susceptibles de conciliación. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, quedará así:

*“Artículo 59. **Podrán** conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través sus representantes legales o por conducto de apoderado, **sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.***

Parágrafo 1º. En los procesos ejecutivos de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, la conciliación procederá siempre que en ellos se hayan propuesto excepciones de mérito.

***Parágrafo 2º. No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario”.** (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

Ahora bien, el artículo 13 la Ley 1285 de 2009 (que reformó la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia) consagró de manera expresa el requisito previo de la conciliación prejudicial para los casos de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho. El artículo mencionado dispuso:

*“ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:
“Artículo 42A. Conciliación judicial y extra judicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extra judicial.”*

El mencionado artículo 13 fue reglamentado por medio del Decreto 1716 de 14 de mayo de 2009, que en el artículo 2º dispuso:

“Artículo 2º. Asuntos susceptibles de conciliación extra judicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y

contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

Parágrafo 1°. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.
(...)” (Se destaca)

De los artículos citados se desprende que para el caso de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho son conciliables los aspectos económicos que suelen contener los actos administrativos. Quedan excluidos expresamente de la conciliación prejudicial los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.

Con fundamento en lo anterior, es preciso aclarar que la expresión “*conflictos tributarios*”, utilizada en la disposición citada, no alude únicamente a la obligación tributaria sustancial derivada de una relación jurídica obligacional *ex lege*, esto es, un vínculo jurídico que emana de la ley, una vez se cumplan los presupuestos (elementos de la obligación) establecidos en ella, que tiene por objeto el pago del tributo, sino que de manera amplia se refiere a las controversias sobre asuntos relacionados con tributos. Por lo tanto, en dicha expresión se entiende incluida la sanción por no declarar, por cuanto aquella es la consecuencia o la respuesta jurídica al incumplimiento de la obligación tributaria.

Ahora bien como en el caso concreto se discute el acto que impuso la sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio por el sexto bimestre del año 2006, se está ante un conflicto de carácter tributario, lo que significa que para la presentación de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no hay que agotar la conciliación extrajudicial. En consecuencia, se revocará el auto apelado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

RESUELVE,

- 1. REVÓCASE** el auto de 16 de mayo de 2011, dictado por el Tribunal Administrativo de Atlántico.

2. En firme esta providencia, **REMÍTASE** el expediente al *a quo*, para que provea sobre la admisión de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue estudiada y aprobada en la sesión de la fecha.

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS **MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**
Presidente

WILLIAM GIRALDO GIRALDO **CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**