

CURSO DE FORMACIÓN SOBRE LA LEY 2080 DE 2021 (Resolución PCSJSR21-048 del 24 de mayo de 2021. Consejo Superior de la Judicatura)

TALLER SOBRE LA EMISIÓN DE CONCEPTOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS JURÍDICAS ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS. ARTÍCULO 112, NUMERAL 7, DEL CPACA

CASO

El municipio de Caracoles (departamento del Mar) expidió la Resolución 0048 del 8 de febrero de 2019, mediante la cual efectuó la determinación oficial y la liquidación de aforo del impuesto de industria y comercio a cargo de la Caja Nacional de Financiamiento Rural, sociedad de economía mixta del orden nacional¹, adscrita al Ministerio del Tesoro, por las actividades comerciales y de servicios realizadas por dicha Caja en la comprensión territorial del municipio aludido, durante los bimestres correspondientes del año 2018.

Luego de haberse negado el recurso de reconsideración interpuesto por el apoderado de la Caja Nacional de Financiamiento Rural, esta decidió presentar demanda contra el municipio, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que: *i)* se anule la Resolución 0048 de 2019 y la Resolución 0056 del mismo año (mediante la cual se negó el recurso de reconsideración), y *ii)* como consecuencia de dicha nulidad, y a título de restablecimiento del derecho, se ordene la devolución de las sumas pagadas por la Caja como efecto de dicho acto administrativo, por concepto del impuesto de industria y comercio, los intereses de mora y las sanciones impuestas.

Una vez admitida la demanda en primera instancia, por parte del Tribunal Administrativo del Mar (artículo 152, numeral 3, del CPACA, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021), y notificado el auto admisorio al municipio, por solicitud del municipio de Caracoles y la Caja Nacional de Financiamiento Rural, el ministro del Tesoro presentó a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (en adelante SCSC) una consulta, el 8 de mayo de 2021, en relación con la controversia jurídica que los enfrenta.

Lo anterior, con el fin de que la Sala, en el respectivo concepto, se manifieste sobre varios puntos de derecho que giran alrededor de la procedencia de si la Caja

¹ Con participación mayoritaria de la Nación, por intermedio del Ministerio del Tesoro.

Nacional de Financiamiento Rural puede ser considerada como sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio y, en caso afirmativo, sobre la base gravable de este impuesto en relación con los ingresos de la referida Caja².

Asimismo, el Ministerio del Tesoro, en la consulta, relató los principales hechos que dieron origen a esta controversia; resumió la posición jurídica que cada una de las partes defiende en el proceso judicial, y aportó los documentos que obran en su poder relacionados con esta disputa.

Luego de que el consejero de Estado ponente decidiera avocar el conocimiento de la consulta y convocar a la audiencia prevista en el artículo 112, numeral 7º, del CPACA, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021, el apoderado judicial del municipio de Caracoles radicó un memorial ante el Tribunal Administrativo del Mar, el 20 de agosto de 2021, en el que informa sobre la solicitud del concepto presentada por el Ministerio del Tesoro a la Sala de Consulta y Servicio Civil.

PREGUNTAS:

- 1) **¿La SCSC es competente para emitir el concepto que se solicita?**
Responda la pregunta analizando el factor subjetivo (calidad del consultante y de las partes en conflicto). Indique, con precisión, las normas en las que sustenta su respuesta.

Marco normativo: Artículo 112, numeral 7 CPACA, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021.

² En específico, en la consulta se formulan los siguientes interrogantes a la Sala:

- i) ¿La Caja Nacional de Financiamiento Rural, al ser una entidad pública descentralizada del orden nacional, puede ser considerada como sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio?
- ii) ¿Al ser la Caja Nacional de Financiamiento Rural una entidad financiera, sometida a la vigilancia de la Superintendencia de Bancos, debe entenderse que la base gravable del impuesto de industria y comercio está conformada por la totalidad de los ingresos que obtenga en un municipio, como consecuencia de la realización de actividades comerciales, industriales o de servicios, o solamente por aquellos ingresos que constituyen la base especial de las instituciones financieras prevista en la ley (intereses, comisiones, etc.)?
- iii) ¿Los servicios financieros prestados por la Caja Nacional de Financiamiento Rural a favor de algunos habitantes del municipio de Caracoles, en forma completamente virtual, desde su sede principal, en la ciudad de Cielo Abierto, pueden entenderse prestados efectivamente en el territorio de ese municipio, o deben entenderse prestados en Cielo Abierto?

- 2) ¿Es competente la SCSC para emitir el concepto que se solicita teniendo en cuenta el factor objetivo o material (controversia jurídica que esté en debate judicial o que pueda dar lugar a un eventual litigio). Indique con precisión las normas en las que sustenta su respuesta.

Marco normativo: Artículo 112, numeral 7 CPACA, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021.

3). Teniendo en cuenta los hechos enunciados, se pregunta:

- a. ¿La solicitud de concepto interpuesta por parte del ministro del Tesoro da lugar a la suspensión del proceso judicial promovido por la Caja Nacional de Financiamiento Rural contra el municipio de Caracoles en el Tribunal Administrativo del Mar?
- b. En caso afirmativo, ¿a partir de cuándo ocurre dicha suspensión?
- c. ¿Qué sucede si no se le comunica al juez o magistrado sobre la radicación de la consulta en la SCSC, dentro del término señalado por la norma?
- d. ¿La suspensión de un proceso por la presentación de una consulta ante la SCSC requiere de solicitud de parte o de la emisión de un auto mediante el cual el juez o magistrado decrete dicha suspensión?

Marco normativo:

- Artículo 112, numeral 7 CPACA, inciso 4, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021.
- Artículo 161 del CGP, parágrafo, inciso segundo.

- 4) Si no existiera proceso judicial, ¿operaría la suspensión del término de caducidad del respectivo medio de control? En caso afirmativo, ¿desde cuándo y hasta cuando estaría suspendido dicho término?

Marco normativo: Artículo 112, numeral 7 CPACA, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021.

- 5) ¿Qué entidades o autoridades deben ser citadas para comparecer a la audiencia que realice la Sala, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 112 del CPACA?

Marco normativo: Artículo 112, numeral 7 CPACA, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021.

6) Durante la audiencia, el Ministerio Público solicitó a la Sala decretar como prueba que se oficie al Concejo Municipal de Caracoles, para que remita los acuerdos expedidos por dicho órgano para reglamentar el impuesto de industria y comercio, los cuales no están disponibles en la página web del municipio ¿Esta prueba puede ser decretada por el consejero ponente de la Sala de Consulta y Servicio Civil? En caso positivo: ¿A qué normas se sujetaría el decreto y la práctica de dicha prueba?

Marco normativo:

- Artículo 112, numeral 7º, literal c), de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021
- Artículo 112, parágrafo 2º, del CPACA
- Artículo 40 del CPACA
- Artículos 165 y 177 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012)

7) ¿Una vez emitido el concepto de la Sala, esta debe enviar copia de dicho documento al magistrado que conoce el proceso judicial?

Marco normativo: Artículo 112, parágrafo 1, del CPACA.