AÑO 50
NÚMERO 5778
2016 · FEBRERO · 19

REGISTRO DISTRITAL

DECRETO DE 2016

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C.

Decreto Número 074
(Febrero 16 de 2016)

"Por medio del cual se hace un nombramiento"

EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ, D. C.
En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, el Decreto 1083 de 2015

DECRETA:

ARTÍCULO 1º.- Nombrar a partir de la fecha, al doctor WILBEN PALACIOS BARRERA, identificado con la cédula de ciudadanía Nro. 79.965.062, en el cargo de Gerente General Código 050 Grado 02 de Metrovivienda.

ARTÍCULO 2°.- Notificar al doctor WILBEN PALACIOS BARRERA, el contenido del presente Decreto, a través de la Subdirección de Gestión Documental de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.

ARTÍCULO 3°.- Comunicar a Metrovivienda y a la Subdirección de Talento Humano de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., el contenido del presente Decreto, a través de la Subdirección de Gestión Documental de la misma Secretaría.

ARTÍCULO 4º.- El presente nombramiento cuenta con el saldo de apropiación suficiente para respaldar las obligaciones por concepto de servicios personales y aportes patronales durante la vigencia fiscal en curso, de acuerdo con la certificación expedida por la Directora de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario de Metrovivienda.

ARTÍCULO 5º.- El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá, D.C., a los dieciséis (16) días del mes de febrero de dos mil dieciséis (2016).

ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO
Alcalde Mayor

CONCEPTO DE 2016

SECRETARÍA DE HACIENDA

MEMORANDO CONCEPTO NÚMERO 1230

Fecha: 15 de febrero de 2016

PARA: Funcionarios Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá-DIB

DE: Subdirector Jurídico Tributaria

ASUNTO: Tema: Procedimiento

Subtema: No retroactividad y vigencia de la doctrina tributaria.

De acuerdo con el artículo 31 del Decreto Distrital 601 de 2014, compete a este Despacho interpretar de manera general y abstracta la aplicación de las normas tributarias distritales, manteniendo la unidad doctrinal de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá.

Por ello, hay que indicar en primera instancia, que los conceptos emitidos por este Despacho, a solicitud de parte o de oficio, no responden a la solución de casos particulares y concretos, pues estos son discutidos en los procesos de determinación y discusión que se adelantan a los contribuyentes en donde se determina de manera particular la situación fiscal real del sujeto pasivo, por consiguiente, bajo éstos parámetros

absolveremos las inquietudes que nos planteamos a continuación.

CONSULTA

1. ¿A partir de qué momento empiezan a regir los cambios y/o modificaciones de la doctrina tributaria fijada previamente, mediante conceptos expedidos por la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá-DIB?

2. ¿Los cambios y modificaciones de la doctrina tributaria son retroactivos?

RESPUESTA

Abordando los interrogante formulados, consistente en la vigencia de los conceptos y sus modificaciones y/o aclaraciones así como su carácter retroactivo o no, como nota introductoria de los mismos se impone señalar que la finalidad de la doctrina fiscal es mantener la unanimidad en la interpretación y aplicación de las normas tributarias al tenor del literal e) del artículo 31 del Decreto Distrital 601 de 2014, conforme al cual, corresponde a la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos *" (…) el ejercicio de las siguientes funciones: (…) e. Fijar criterios para determinar y garantizar la unidad doctrinal y el principio de seguridad jurídica en la interpretación y aplicación de las normas tributarias distritales. (…)".*

Por doctrina tributaria entiende la Honorable Corte Constitucional:

> *"(…) los conceptos o dictámenes de los organismos de consulta, o de los funcionarios encargados de esta misión, en orden a señalar la interpretación de preceptos jurídicos para facilitar la expedición de decisiones y la ejecución de las tareas u operaciones administrativas, o simplemente para orientar a los administrados en la realización de las actuaciones que deban adelantar ante la administración, bien en ejercicio del derecho de petición, cuando deban intervenir obligadamente en una actuación a instancia de ésta, o en cumplimiento de un deber legal, como es el caso de las declaraciones tributarias.*
>
> *Los conceptos, como se vio antes, no constituyen, en principio, una decisión administrativa, es decir, una declaración que afecte la esfera jurídica de los administrados, en el sentido de que se les imponga mediante ellos deberes u obligaciones o se les otorguen derechos.*
>
> *Cuando el concepto se produce a instancia de un interesado, éste queda en libertad de acogerlo o no y, en principio, su emisión no compromete la responsabilidad de las entidades públicas, que los expiden, ni las obliga a su cumplimiento o ejecución. Por consiguiente, de la circunstancia de que el administrado no se someta a sus formulaciones no puede ser objeto de consecuencias negativas en su contra, diferentes a las que podrían originarse del contenido de las normas jurídicas sobre cuyo entendimiento o alcance se pronuncia el concepto. No obstante, cuando el concepto tiene un carácter autorregulador de la actividad administrativa y se impone su exigencia a terceros, bien puede considerarse como un acto decisorio de la Administración, con las consecuencias jurídicas que ello apareja. En tal virtud, deja de ser un concepto y se convierte en un acto administrativo, de una naturaleza igual o similar a las llamadas circulares o instrucciones de servicio.*
>
> *En las condiciones anotadas, entiende la Corte que los conceptos que emite la Subdirección Jurídica de la Administración de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, constituyen la expresión de manifestaciones, juicios, opiniones o dictámenes sobre la interpretación de las normas jurídicas tributarias, en materia aduanera, de comercio exterior o de control de cambios, bien hayan sido producidos a instancia de los administrados, en ejercicio del derecho de petición (art. 25 C.C.A.), o para satisfacer las necesidades o requerimientos de las autoridades tributarias correspondientes. No se les puede considerar, en consecuencia, en principio, como actos administrativos, porque carecen de un poder decisorio, no obstante que, como lo ha sostenido la jurisprudencia constante del Consejo de Estado, pueden tener tal carácter cuando poseen un alcance normativo que se revela por la obligatoriedad de su aplicación por la Administración y por la posibilidad o exigencia de sujeción a ellos de los administrados, con lo cual adquieren la categoría propia de los actos reglamentarios, aunque en un rango inferior a los que expide el Presidente de la República en ejercicio de las facultades del art. 189-11 de la Constitución..." (Sentencia C–487 de 1996. M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell).*

Ahora bien, fijada una doctrina tributaria la misma es vinculante para los funcionarios y colaboradores (v.gr. agentes retenedores) de la Administración Tributaria Distrital y por supuesto, para los contribuyentes que actúen con fundamento en ella, a la luz de las previsiones del artículo 164 del Decreto Distrital 807 de 1993, según las cuales *"… Los contribuyentes que actúen con base en conceptos escritos de la SJT de la DDI, podrán sustentar sus actuaciones en la vía gubernativa*

y en la jurisdiccional con base en los mismos. Durante el tiempo que tales conceptos se encuentren vigentes, las actuaciones tributarias realizadas a su amparo no podrán ser objetadas por las autoridades tributarias. Cuando la DDI cambie la posición asumida en un concepto previamente emitido por ella deberá publicarlo."[1]

Cabe anotar que al igual que las leyes, que surte sus efectos desde el día que en ella misma se designa, y en todo caso después de su promulgación -inserción en el Diario Oficial- (arts. 11 y 12 C.C), no teniendo efectos retroactivos, particularmente si tiene naturaleza tributaria (art. 363 C.N)[2], los conceptos jurídicos corren la misma suerte de tal manera que su vigencia comienza desde su expedición hasta la fecha en que es modificada y/o cambiada la posición fijada en él, evento éste último que exige la publicación en el Diario Oficial, si la doctrina es emitida por la DIAN y en el Registro Distrital, si es expedida por la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Este Despacho aclara que el entendimiento aquí propuesto se inscribe en la línea interpretativa que ya había sido trazada por el H. Consejo de Estado en sentencia calendada el 18 de julio de 2013, expedida dentro de la Radicación No. 18997, C.P. Dra. María Teresa Briceño de Valencia, al considerar:

> *"… En relación con los efectos de los conceptos emitidos por la DIAN, la Sala ha precisado lo siguiente*[3]*:*
>
> *"Con respecto al carácter vinculante y los efectos de los conceptos emitidos por la DIAN, esta Sección ha reiterado que "los conceptos que en ejercicio de las funciones expide la División de Doctrina Tributaria de la Dirección de impuestos Nacionales, constituyen interpretación oficial para los funcionados de la entidad" y, "aunque no son obligatorios para los contribuyentes, si son un criterio auxiliar de interpretación." También ha considerado que aquellos conceptos jurídicos que son capaces de modificar o crear una situación jurídica en cabeza del contribuyente, son considerados actos administrativos, susceptibles de control judicial. Por ende, al tener tal carácter, se les aplica la regla general de irretroactividad de los actos administrativos; es decir, sólo producen efectos jurídicos hacia el futuro, una vez se han hecho públicos". (Subraya la Sala)*
>
> *El mismo criterio fue adoptado por la DIAN en la Circular de Seguridad Jurídica 0175 del 29 de octubre de 2001 en la que señaló:*
>
> *"3. OBLIGATORIEDAD Y VIGENCIA DE LOS CONCEPTOS 3.1. Principio de irretroactividad: […] En consecuencia los conceptos que expida la DIAN tendrán vigencia hacia el futuro, es decir no tendrán el carácter de retroactivos. Teniendo en cuenta lo anterior es importante que en cada actuación de la entidad (por ejemplo en procesos de fiscalización), se acoja este principio y antes de adelantar la respectiva actuación se estudie en su contexto particular aplicando el sentido común, el cual llevará a analizar en particular si el administrado tuvo razón suficiente para actuar de una determinada manera (por un concepto previo, una sentencia judicial, una acción no controvertida por la entidad, entre otras) y no que el único soporte sea una norma o concepto aplicado retroactivamente.*
>
> *En este sentido, y como regla general, cada actuación de la DIAN y de los particulares deberá analizarse a la luz de la Constitución, de la ley, de los reglamentos y de los conceptos vigentes y publicados, bajo el entendido de que una vez se produzca algún cambio doctrinal o de interpretación de la norma por parte de la oficina competente, dicho cambio afectará las situaciones de los administrados, hacia el futuro, debiendo respetarse las actuaciones ocurridas bajo el amparo de la doctrina anterior." (Subraya la Sala) De acuerdo con lo expuesto, no procede la alegada aplicación retroactiva de los oficios enunciados, motivo por el cual no prospera el cargo. (…)" (subrayado nuestro).*

Ahora bien, dado que la vigencia de la doctrina tributaria previamente emitida inicia desde el día de su expedición y termina en la fecha en que es modificada, aclarada y/o cambiada la posición fijada en ella, la misma no es retroactiva y en consecuencia no se aplica a hechos que ocurrieron antes de su modificación y/o aclaración, reconociéndole así un lugar preponderante al principio de seguridad jurídica la cual es entendida como la *"(…) suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad. (…) La seguridad jurídica, es la suma de estos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad"*[4], representa la

1 La norma fuente primigenia del artículo 164 del Decreto 807 de 1993 es el artículo 264 de la Ley 223 de 1995.

2 Según el principio contenido en el artículo 363 superior, la ley fiscal sustancial debe ser preexistente a la verificación de los hechos objeto de imposición y solamente puede aplicarse hacia el futuro y no en forma retroactiva.

3 7 Sentencia del 6 de octubre de 2011, Exp. 17885 C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

4 Spisso, Rodofol R. *Derecho Constitucional Tributario.* Buenos aires: Abeledo perrot, 4ª ed., 2009, pp.212.

garantía de la aplicación objetiva de la doctrina, de tal modo que los contribuyentes sepan en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones sin que el capricho o la mala voluntad de los operadores jurídicos puedan causarles perjuicio.

La Corte Constitucional ha sido constante en señalar que el principio de la confianza legítima es una proyección del principio de buena fe, en la medida en que el administrado, a pesar de encontrarse ante una mera expectativa, confía en que una determinada regulación se mantendrá.

En efecto, el máximo Tribunal Constitucional en relación con tal principio, ha manifestado:

> *"Así pues, en esencia la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en el cual pueda confiar. Para Muller, este vocablo significa, en términos muy generales, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario.*
>
> ***Se trata, por tanto, que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas.*** *En tal sentido, no se trata de amparar situaciones en las cuales el administrado sea titular de un derecho adquirido, ya que su posición jurídica, es susceptible de ser modificada por la Administración, es decir, se trata de una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente. De allí que el Estado se encuentre, en estos casos, ante la obligación de proporcionarle al afectado un plazo razonable, así como los medios, para adaptarse a la nueva situación.*
>
> *De igual manera la doctrina foránea considera que, en virtud del principio de la confianza legítima, la administración pública no le exigirá al ciudadano más de lo estrictamente necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso persiga. No obstante, la jurisprudencia extranjera también ha considerado que el mencionado principio no es absoluto, que es necesario ponderar su vigencia con otros principios fundamentales del ordenamiento jurídico, en especial con la salvaguarda del interés general en materia económica.*
>
> *(...).*
>
> *En suma el principio de confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y* ***consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica.*** *No se trata, por tanto, lesionar o vulnerar derechos adquiridos,* ***sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate*** *de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o* ***interpretaciones de las normas jurídicas (…)[5]".***

CONCLUSIÓN

Del anterior contexto normativo, doctrinal y jurisprudencial considera este Despacho que la doctrina tributaria vertida en los conceptos que expida la Secretaría Distrital de Hacienda, por conducto de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá-DIB, en virtud del principio de seguridad jurídica, tendrán vigencia hacia el futuro, huelga decir, no tendrá el carácter de retroactiva, principio éste que deberá ser tenido en cuenta tanto por los servidores públicos adscritos a la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá-Secretaría Distrital de Hacienda como por los colaboradores de la Administración Tributaria Distrital.

No obstante lo anterior, resulta de la mayor importancia señalar que la vigencia de la doctrina tributaria que expida la Secretaría Distrital de Hacienda, por conducto de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá-DIB, no será aplicable, si en las declaraciones tributarias ha operado la firmeza de la declaración, o ha tenido lugar la situación jurídica consolidada.

Cordialmente,

SAÚL CAMILO GUZMÁN LOZANO

[5] Sentencia C-131 de 2003, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

DECRETO LOCAL DE 2016

ALCALDÍA LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE

Decreto Local Número 000003

(Febrero 15 de 2016)

"Por el cual se modifica el Decreto Local N° 9 del 18 de Diciembre de 2015 que liquidó el Presupuesto Anual de Ingresos y Gastos de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe para la vigencia fiscal 2016"

LA ALCALDESA LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE
En uso de sus facultades legales y en especial la que le confiere Decreto Ley 1421 de 1993 y el Artículo 19 del Decreto N°.372 de 2010, y

CONSIDERANDO:

Que en cumplimiento de lo estipulado en el Decreto Distrital N° 372 de agosto de 2010, artículo 31° Modificaciones Presupuestales, Numeral 1° Traslados Presupuestales, Inciso 2 el cual reza: "los traslados presupuestales del mismo agregado se harán mediante decreto expedido por el Alcalde Local…".

Que mediante Circular CONFIS N° 05 de 2015, se emitió el Concepto previo favorable a los Proyectos de Presupuesto de Ingresos y Gastos e Inversión de los Fondos de Desarrollo Local para la vigencia 2016, fijando como monto para el Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe la suma de $ 128.080.107.000 ml.

Que mediante Decreto Local N° 9 del 18 de diciembre de 2015 se liquidó el Presupues-to Anual de Ingresos y Gastos de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe para la vigen-cia fiscal de 2016, en la suma de $128.080.107.000 ml.

Que en el Artículo 2° del Decreto Local N°. 9 de 2015, el cual fijó el Presupuesto Anual de los Gastos de la Alcaldía Local Rafael Uribe Uribe para la vigencia fiscal 2016, en el código 3.1.2 GASTOS GENERALES, rubro 3.1.2.02.05.01 Mantenimiento Entidad, que-dó la suma de $756.848.000.

Que igualmente en el Artículo 2° del Decreto Local N°. 9 de 2015, el cual fijó el Presu-puesto Anual de los Gastos de la Alcaldía Local Rafael Uribe Uribe para la vigencia 2016, en el código 3.1.8 OBLIGACIONES POR PAGAR, rubro 3.1.8.02.02.05.01 Man-tenimiento Entidad, no quedó con Reserva presupuestal, la suma de $263.209.000 ml, correspondiente a cuentas pendientes por pagar de la vigencia 2015, en razón al yerro presentado ya que el Proyecto de Presupuesto para el año 2016, se trascribió mal el valor correspondiente a las Cuentas por Pagar. En esta diferencia, dejando sin respaldo el valor total que ha de dejarse en ese rubro para cumplir con las obligaciones a cargo del Fondo de Desarrollo Local Rafael Uribe Uribe.

Que por lo anteriormente expuesto, se hace necesario modificar el Decreto Local N°9 del 18 de diciembre de 2015 realizando un traslado presupuestal del código 3.1 GAS-TOS DE FUNCIONAMIENTO, rubro 3.1.2.02.05.01 Mantenimiento Entidad al código 3.1.8. OBLIGACIONES POR PAGAR, rubro 3.1.8.02.02.05.01 Mantenimiento Entidad por la suma de $263.209.000 ml., para resolver el yerro antes mencionado y contar con el respaldo presupuestal, para cumplir con el total de las obligaciones a cargo del Fon-do de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe.

Que la presente modificación no altera el valor del presupuesto Anual de Ingresos y Gastos de la Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe vigencia fiscal 2016.

Que en mérito de lo anterior, la Alcaldesa Local de Rafael Uribe Uribe,

DECRETA

ARTÍCULO 1°. Modificar el Artículo 2° del Decreto Local N° 9 del 18 de diciembre de 2015, de conformidad con las anteriores consideraciones.

ARTÍCULO 2°. Efectuar el traslado presupuestal conforme al siguiente cuadro:

TRASLADO PRESUPUESTAL

Pesos $

CODIGO	CONCEPTO	CREDITOS	CONTRACREDITOS
	CONTRACREDITOS		
3.1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**		
3.1.2	**GASTOS GENERALES**		
3.1.2.02.05.01	Mantenimiento Entidad		**263.209.000**
	CREDITOS		
3.1.8	**OBLIGACIONES POR PAGAR**		
3.1.8.02	**GASTOS GENERALES**		
3.1.8.02.02.05.000.1	Mantenimiento Entidad	**263.209.000**	

ARTÍCULO 3°. Los demás artículos del Decreto Local N°. 9 del 18 de diciembre de 2015, se mantiene de la misma forma y vigencia.

ARTÍCULO 4°. El presente decreto local, rige a partir de la fecha de su publicación.

Dado en Bogotá D.C., a los quince (15) días del mes de febrero de dos mil dieciséis (2016).

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

DIANA MABEL MONTOYA REINA
Alcaldesa local de Rafael Uribe Uribe