

Subdirección de Normativa y Doctrina

**RADICADO VIRTUAL No.
00012022903243**

100208192-355

Bogotá, D.C.

23/03/2022

Tema: Procedimiento tributario
Descriptores: Cambios en competencias funcionales
Transitoriedad
Fuentes formales: Artículo 684 del Estatuto Tributario
Artículo 11 de la Resolución DIAN No. 000064 del 2021
Consejo de Estado, Sentencia 19494 de 2014
Corte Constitucional, Sentencia C-640 de 2002

Cordial saludo,

De conformidad con el artículo 56 del Decreto 1742 de 2020, este Despacho está facultado para absolver las consultas escritas generales que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en el marco de las competencias de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Por consiguiente, no corresponde a este Despacho, en ejercicio de las funciones descritas anteriormente, prestar asesoría específica para atender casos particulares, ni juzgar o calificar las decisiones tomadas por otras dependencias o entidades.

Mediante el radicado de la referencia, la peticionaria solicita:

“El artículo 11 de la Resolución No. 000064 del 09-AGO-2021 establece que las actuaciones y procesos adelantados por las Direcciones Seccionales cuya competencia y jurisdicción fue modificada con la Resolución, se culminarán donde se iniciaron.

En tal sentido se solicita interpretación en el sentido de dilucidar si la Dirección Seccional que realizó la etapa persuasiva mediante correos a los contribuyentes, debe culminar con el respectivo proceso o pueden remitirse las actuaciones a la Dirección Seccional que asumió dichas funciones para su continuidad y culminación”. (Subrayado fuera de texto)

Sobre el particular, las consideraciones de este Despacho son las siguientes:

En primer lugar, debe mencionarse que el artículo 11 de la Resolución DIAN No. 000064 del 2021 dispone frente a la transitoriedad de los cambios de competencia funcional lo siguiente:

Subdirección de Normativa y Doctrina

*“ARTÍCULO 11. TRANSITORIEDAD. Las **actuaciones y procesos adelantados** por las Direcciones Seccionales cuya competencia y jurisdicción fue modificada con la presente Resolución se culminarán donde se iniciaron”. (Negrilla fuera de texto)*

En segundo lugar, es relevante señalar que el envío de comunicaciones u oficios persuasivos a los contribuyentes mediante correo se sustenta, por un lado, en las amplias facultades de fiscalización e investigación de la Entidad (cfr. artículo 684 del Estatuto Tributario) y, por otro, en la asignación de competencias funcionales de la Resolución DIAN No. 000069 de 2021 que asigna la competencia a los grupos internos de trabajo y divisiones de fiscalización para *“Elaborar los oficios persuasivos para invitar a los contribuyentes, responsables, agentes retenedores y declarantes en general, para que cumplan con las obligaciones tributarias formales y/o sustanciales, de conformidad con lo establecido en la Ley”*.

Nótese que, si esos oficios persuasivos son emitidos sin que exista un auto de apertura de la investigación tributaria, no pueden considerarse parte de las *“actuaciones y procesos adelantados”* para la aplicación de la transitoriedad establecida en el artículo 11 de la Resolución DIAN No. 000064 del 2021 por las razones que a continuación se exponen:

Si bien el envío de comunicaciones u oficios persuasivos a los contribuyentes es una competencia de la Entidad, en esas comunicaciones no hay aún un proceso tributario en estricto sentido. Los procesos tributarios inician formalmente con el acto administrativo preparatorio que corresponda, dependiendo de si es un proceso de determinación, sanción o aforo. Ese acto preparatorio legalmente se denomina requerimiento especial (cfr. artículos 702 y siguientes del Estatuto Tributario), pliego de cargos (cfr. artículos 637 y siguientes del Estatuto Tributario) o emplazamiento previo por no declarar (cfr. artículos 715 y siguientes del Estatuto Tributario).

Frente a la iniciación del proceso de determinación en específico, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en Sentencia 52001-23-31-000-2010-00168-01(19494) de 2014 explicó:

“De lo antes expuesto, la Sala evidencia que, tanto en el Estatuto Tributario como en la normativa local, el procedimiento de determinación oficial de impuestos inicia con la notificación del requerimiento especial, acto en el que la administración propone las modificaciones que considera pertinentes, después de efectuar un análisis a la declaración y de verificar la exactitud de los valores en ella consignados; (...)”. (Subrayado fuera de texto).

Por otro lado, frente al concepto de actuaciones administrativas, la Corte Constitucional en Sentencia C-640 de 2002 señaló:

“Las actuaciones administrativas constituyen la etapa del procedimiento administrativo que antecede al acto administrativo. Posteriormente a esta etapa viene la comunicación, publicación o notificación de tal acto y luego el trámite de los recursos, llamado también vía gubernativa. Las actuaciones administrativas vinieron a ser reguladas por primera vez en el C.C.A., ante la necesidad sentida de establecer unas normas que se refirieran a la actividad de la Administración previa al acto administrativo. Esta etapa previa de formación del acto administrativo no había sido hasta entonces objeto de regulación específica, pues las leyes anteriores se limitaba a establecer las normas para impugnar tales actos mediante la llamada vía gubernativa”.

Subdirección de Normativa y Doctrina

Así, este Despacho considera que las actuaciones administrativas y la aplicación de la transitoriedad establecida en el artículo 11 de la Resolución DIAN No. 000064 incluye todo lo actuado a partir de la iniciación del proceso de investigación (cfr. párrafo transitorio del artículo 63 del Decreto 1742 de 2020), al que se da inicio formal con el auto de apertura y no con las comunicaciones u oficios persuasivos. En ese sentido, las actuaciones administrativas en el marco de los procesos tributarios son el conjunto de actuaciones que se producen antes de la expedición de los actos administrativos previos del procedimiento tributario e incluyen, entre otros, el auto de apertura, inspecciones y cruces de información.

En consecuencia, no aplica la norma de transitoriedad contenida en el artículo 11 de la Resolución DIAN No. 000064 del 2021 en los casos en los que una Dirección Seccional solamente ha enviado comunicaciones u oficios persuasivos a los contribuyentes, sin haber abierto un proceso de investigación.

En los anteriores términos se resuelve su solicitud y finalmente le manifestamos que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN-, con el fin de facilitar a los contribuyentes, usuarios y público en general el acceso directo a sus pronunciamientos doctrinarios, ha publicado en su página de internet www.dian.gov.co, la base de conceptos en materia tributaria, aduanera y cambiaria expedidos desde el año 2001, la cual se puede ingresar por el ícono de “Normatividad” –“Doctrina”, dando click en el link “Doctrina Dirección de Gestión Jurídica”.

Atentamente,

NICOLÁS BERNAL ABELLA

Subdirector de Normativa y Doctrina (E)
Dirección de Gestión Jurídica
UAE-Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Car. 8 N° 6C-38 Piso 4, Edificio San Agustín
Tel: 6079999 Ext: 904101
Bogotá D.C.

Proyectó: Julián López Avella