



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, cuatro (4) de julio de de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 051

TEMAS:

SANCIÓN POR NO INFORMAR O
INFORMAR EXTEMPORÁNEAMENTE
EN ASUNTOS TRIBUTARIOS –
RÉGIMEN OBJETIVO DE
RESPONSABILIDAD – GRADUACIÓN Y
REDUCCIÓN DE LA SANCIÓN
TRIBUTARIA - PRINCIPIO DE
CONGRUENCIA DE LA SENTENCIA
CON LO PEDIDO – IMPOSIBILIDAD DE
PRESENTAR EN LA DEMANDA
HECHOS NO ALEGADOS EN LOS
RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA

INSTANCIA:

PRIMERA

Decide la Sala, en primera instancia, el fondo del proceso de la referencia que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaura GABRIEL REINA CORZO contra la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN.



I. ANTECEDENTES:

1.1. LO QUE SE DEMANDA:

Pretende la parte demandante lo siguiente¹:

- 1.1.1. Que se declare la nulidad de la Resolución Sanción No. 232412011000057 del 16 de marzo de 2011, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos Nacionales de Sincelejo, mediante la cual se impuso una sanción por valor de TRESCIENTOS TREINTA MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL PESOS M/CTE. (\$330.810.000), por no suministrar información en medios magnéticos, año gravable 2008, al contribuyente GABRIEL REINA CORZO, identificado con el NIT: 9.071.621-0.
- 1.1.2. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución N° 900069 de fecha 26 de marzo de 2012, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, mediante la cual confirmó la Resolución Sanción N° 232412011000057 del 16 de marzo de 2011.
- 1.1.3. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que GABRIEL REINA CORZO, identificado con el NIT: 9.071.621 – 0, no adeuda suma alguna al Estado colombiano por concepto de la sanción impuesta mediante la Resolución Sanción N° 232412011000057 del 16 de marzo de 2011.
- 1.1.4. Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene el archivo definitivo del expediente N° II – 2008 – 2010 – 670 contentivo del proceso administrativo de la investigación por no suministrar información

¹ Fol. 2 del expediente.



en medios magnéticos, año gravable 2008, adelantado por la Dirección Seccional de Impuestos Nacionales de Sincelejo, contra GABRIEL REINA CORZO, identificado con el NIT: 9.071.621 – 0.

- 1.1.5.** Que a título de restablecimiento del derecho se ordene el archivo definitivo de cualquier proceso que por jurisdicción coactiva, se pudiera adelantar contra el demandante y que tuviera su origen en el expediente N° II – 2008 – 2010 – 670.

1.2. LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA:

Fundamenta las anteriores pretensiones, en los hechos que a continuación el Tribunal procede a resumir:

GABRIEL REINA CORZO, identificado con el NIT: 9.071.621 – 0, presentó su declaración de renta correspondiente al año gravable de 2007, el día 23 de junio de 2008, en el formulario N° 110760191537 – 8, en la cual declaró la suma de \$4.746.882.000, por concepto de INGRESOS BRUTOS.

La División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas Nacionales de Sincelejo, dentro del programa denominado INCUMPLIMIENTO OBLIGACIÓN DE INFORMAR, inicia la investigación contra el demandante y eleva pliego de cargos N° 232382010000145, mediante el cual se propuso imponer la sanción por no enviar información en medios magnéticos por el año gravable de 2008, en la suma de \$368.325.000.

El demandante, el día 29 de noviembre de 2010, dio respuesta al mentado pliego de cargos, señalando en su escrito que el día 2 de octubre de esa misma anualidad, presentó ante la División de Gestión de Asistencia al Cliente, la información correspondiente en medios magnéticos para el año gravable 2008, solicitando que se la tuviera como prueba y se archivara el expediente.



La División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos de Sincelejo, el día 16 de marzo de 2011, expidió la Resolución Sanción N° 232412011000057, imponiendo la sanción en la suma de TRESCIENTOS TREINTA MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL PESOS M/CTE. (\$330.810.000), aplicando el máximo porcentaje del 5% sobre una base que excede en \$6.898.552.000, del total de ingresos brutos declarados por el demandante, en el año gravable de 2008.

Adicionalmente, manifiesta el actor, que la División en mención para cuantificar la sanción, desconoció las actividades económicas desarrolladas y por ende violentó las disposiciones especiales que sobre los ingresos brutos del Distribuidor Minorista de combustibles líquidos y derivados de petróleo, conforme el artículo 10 de la Ley 26 de 1989.

Contra la anterior determinación, el accionante interpuso Recurso de Reconsideración, la que fue confirmada en todas sus partes por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Recursos Jurídicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, a través de la Resolución N° 900069 de fecha 26 de marzo de 2012.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Se citan como normas violadas, los artículos 2, 29 y 228 de la C.P.; artículos 651, 680 y 683 del E.T. y el Concepto N° 044925 de fecha 22 de julio de 2004.

1.4 CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Argumenta que los contribuyentes tienen derecho a exigir del Estado que los actos expedidos por sus operadores lo sean con plena observancia de las normas que regulan el procedimiento, pues de lo contrario, se generan irregularidades y desviaciones como las acontecidas en el caso *sub lite*, en donde la autoridad tributaria no sujetó sus atribuciones a los cánones supraleales, vulnerando con



ello la garantía del debido proceso consagrada en el artículo 29 de la Carta Fundamental.

Asegura que en el caso *sub examine*, resulta evidente además, la violación del Estatuto Tributario Nacional y de las normas internas de la propia entidad, ya que, al expedirse el acto cuestionado, se desconoció el justo equilibrio previsto entre los derechos del contribuyente y los intereses de la administración, dejando de lado esta prerrogativa legal y el órgano administrativo en su política equivocada en este manejo tributario, desatendiendo la realidad procesal que se encuentra en sus propios expedientes, sin acatar los procedimientos legales estatuidos.

Por último, para sustentar su dicho, la parte demandante citó sentencias del Consejo de Estado referentes en lo que respecta a la expedición irregular de los actos administrativos; para cerrar manifestando que, si a GABRIEL REINA CORZO se le hubiese aplicado criterios de equidad, justicia y proporcionalidad, con absoluta seguridad, eso hubiese incidido en el monto de la sanción.

1.5 ACTUACIÓN PROCESAL

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 15 de agosto de 2012 (fol. 1 al 18).
- Inadmisión de la demanda: 21 de agosto de 2012 (fol. 59).
- Corrección de la demanda: 3 de septiembre de 2012.
- Admisión de la demanda: 7 de septiembre de 2012 (fol. 62).
- Notificación a las partes: 21 de enero de 2013 (fol. 87).
- Recepción de acuse de recibo de la notificación: 21 de enero de 2013 (fol. 88)
- Audiencia Inicial: 28 de mayo de 2013 (fol. 103 a 105)



- Audiencia de Pruebas: 7 de junio de 2013 (fol. 108 a 109)

1.5.1 ALEGATOS DE LAS PARTES:

La parte demandante presentó en tiempo memorial de alegatos visible a fol. 120 a 127, en donde manifestó que se encuentra plenamente probado que el actor cumplió con la presentación de la información exigida por la DIAN antes de que la misma proferiera la resolución sanción, para lo cual debió tomar como base de ingresos netos o patrimonio de la última declaración de renta presentada en el año 2008. Los ingresos netos declarados para este año fueron de \$4.674.742.000, como lo indica el artículo 651 literal a del E.T., y aplicar el porcentaje de la sanción a dicho valor, lo que arrojaría un monto de \$23.373.710 y a este valor aplicarle un 20% si la sanción era aceptada, lo cual resultaría en la suma de \$4.674.742.

Afirma que el anterior procedimiento era una de las formulas que la ley establece para el caso del demandante, pero la DIAN desconoció el hecho de haber presentado la información antes de proferir la resolución sanción e inclusive desconoció el derecho que la ley prevé para la gradualidad de la sanción por estas mismas causas.

Aunado a lo anterior, asegura que la DIAN desconoció la actividad desarrollada por el demandante, calificada por la misma entidad en el R.U.T. con el código 5051, es decir, minorista de combustible, lo que le permitía aplicar el artículo 10 de la Ley 26 de 1989, y hacer las deducciones ordenadas, por lo que al no hacerlas, se equivocó en perjuicio del demandante.

Continuó su disertación apoyándose en apartes doctrinales sobre el debido proceso y providencias de la H. Corte Constitucional sobre el tema. Asimismo, reseñó jurisprudencia del H. Consejo de Estado en lo que respecta a la base gravable del impuesto de renta para los distribuidores minoristas de combustibles



líquidos y derivados del petróleo.

Cerró manifestando que, al desconocer la DIAN la actividad desarrollada por el demandante –distribuidor de combustible minorista-, no aplicó el artículo 10 de la Ley 26 de 1989, en desmedro de la parte actora.

La parte demandada alegó de conclusión de manera extemporánea (fol. 130 a 132).

1.5.2 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

Mediante concepto presentado en término y visible a fol. 112 a 119, el Procurador delegado ante esta Corporación manifiesta que son dos cargos contra los actos administrativos demandados:

El Primero, tiene que ver con el desconocimiento de la actividad económica del contribuyente REINA CORZO, para efectos de la imposición de la sanción, ya que no se tuvo en cuenta el artículo 10 de la Ley 26 de 1989 sobre los ingresos de los distribuidores minoristas de combustibles y derivados del petróleo.

El Segundo, tiene que ver con el desconocimiento de la DIAN sobre las normas de graduación de la sanción impuesta.

Respecto del primer cargo, adujo que en el hecho noveno de la demanda se observa los argumentos que se consignaron en el recurso de reconsideración, en los que no se alegó en sede administrativa el primer cargo señalado con la demanda, es decir, el desconocimiento de la actividad económica del contribuyente REINA CORZO GABRIEL, para efectos de la imposición de la sanción.

Continuó manifestando que, una vez visto en su integridad el recurso de



reconsideración a folio 99-105, no se registró este hecho nuevo que se lleva a sede judicial, motivo que nos lleva a señalar la incongruencia entre lo pedido mediante el recurso de reconsideración en sede administrativa y lo reclamado en sede judicial.

Tampoco se observa que exista irregularidad en haber adelantado el procedimiento de sanción por no “enviar información dentro de los plazos establecidos”, toda vez que el contribuyente por sus ingresos brutos calificaba de presentar la información requerida, así se registra en la declaración de renta del año 2007, donde se establecen ingresos brutos por encima de los \$1.100.000.000 límite que establece el artículo 2º de la Resolución N° 03847 del 30 de abril de 2008, para quienes estando o pasando de este valor presentaran la información requerida en formatos hasta el 17 de abril de 2009, y el contribuyente presentó la información en los formatos 1001 – 1002 – 1005 – 1006 – 1007 – 1009 – 1011 y 1012 del 2 de octubre de 2010, ya cuando había vencido el plazo fijado por la norma.

Respecto del segundo cargo –haber incumplido la demandada las normas de gradualidad de la sanción impuesta-, afirmó que de acuerdo con el espíritu de justicia, “la sanción por no enviar información debe graduarse en cada caso particular, atendiendo criterios de justicia, equidad, razonabilidad y proporcionalidad”. En este orden de ideas, una sanción de ese tamaño, impuesta por el Estado a un comerciante, sin haberse graduado adecuadamente, deviene en la violación del derecho fundamental a la igualdad, por cuanto, en casos iguales la DIAN sí ha graduado la misma; en consecuencia debe declararse la nulidad del acto administrativo.

1.5.3 AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO

No intervino en el presente proceso.



II. ARGUMENTOS DE LA CORPORACIÓN

Cabe advertir que la Sala no observa causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, por lo que se procede a decidir el fondo del asunto, previas las siguientes consideraciones.

2.1. LOS PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN, DE LA DEMANDA Y DE SENTENCIA DE FONDO, JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA:

En este punto y como condición para el pronunciamiento de fondo del proceso, se pronuncia el Tribunal sobre los presupuestos procesales atinentes a la acción y la demanda, la jurisdicción y competencia, la capacidad para comparecer al proceso, las formalidades de la demanda, la capacidad de los litigantes para ser partes, el ejercicio del derecho de postulación, la caducidad y la legitimación en la causa.

La Sala considera que los presupuestos procesales atinentes a la acción y a la demanda se encuentran reunidos, existiendo demanda en forma a la luz de los artículos 161 y 162 del C.P.A.C.A.

La legitimación en la causa por activa se encuentra debidamente probada, dado que el accionante es el interesado y afectado con los actos administrativos que se demandan.

La legitimación en la causa por pasiva, igualmente se encuentra acreditada, por ser la entidad demandada la que expidió los actos administrativos cuya nulidad se solicita.

Con relación a los requisitos de procedibilidad, es claro que efectivamente sí se agotaron, dado que se demandó tanto el acto administrativo que le impuso al accionante la sanción tributaria, como el acto que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la anterior decisión (fol. 2). Por otro lado, al girar la presente discusión sobre un asunto tributario, no era obligación agotar la etapa de



la conciliación previa².

En cuanto a la caducidad, se tiene que el medio de control deprecado se presentó en tiempo, por cuanto, el acto administrativo que resolvió el recurso de reconsideración contra la decisión primigenia, fue notificado el día 17 de abril de 2012 (ver reverso folio 42), en consecuencia, los cuatro (4) meses para pretender la nulidad y el restablecimiento del derecho fenecían el 18 de agosto de la misma anualidad; por tanto, al haber sido presentada la demanda el 15 de agosto de 2012, huelga concluir sin hesitación alguna que el medio de control del caso de marras se ejerció dentro de la oportunidad legal.

Es competente esta Corporación para conocer, en primera instancia, del presente medio de control, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 152 numeral 3 del C.P.A.C.A.

Sobre la excepción formulada de INDEBIDA PRETENSIÓN DE LA DEMANDA, la misma es un argumento sobre el fondo del proceso, por lo que se resolverá en conjunto con el problema jurídico principal, y se adentrará la Sala a estudiar el mismo.

2.2. DEL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO:

Pretende el demandante se declare la nulidad de la Resolución Sanción No. 232412011000057 del 16 de marzo de 2011, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos Nacionales de Sincelejo mediante la cual se le impuso una sanción por valor de TRESCIENTOS TREINTA MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL PESOS M/CTE. (\$330.810.000), por no suministrar información en medios magnéticos, año gravable 2008; asimismo la nulidad de la Resolución N° 900069 de fecha 26 de

² Parágrafo 2 del artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, en concordancia con el parágrafo 1° del artículo 2° del Decreto 1716 de 2009.



marzo de 2012, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, mediante la cual confirmó la Resolución Sanción N° 232412011000057 del 16 de marzo de 2011

Por lo anterior, le corresponde a la Sala realizar el análisis de legalidad de los actos determinados, teniendo en cuenta el marco propuesto por el demandante en el acápite de normas violadas y concepto de la violación, y los argumentos esgrimidos por la vista fiscal en lo atinente al tema del principio de congruencia entre lo solicitado a la entidad como requisito para acudir a la vía judicial y el contenido de la demanda, para luego entrar a abordar el fondo de la situación presentada, por lo que a continuación se formulan los siguientes problemas jurídicos.

2.3. PROBLEMAS JURÍDICOS:

Problema Jurídico Asociado: ¿Procede la declaratoria de nulidad de un acto administrativo que impuso una sanción tributaria por no enviar información dentro de los plazos establecidos, como consecuencia de no haber tenido en cuenta la Administración Tributaria la actividad económica desempeñada por el contribuyente, cuando dicho hecho no fue expuesto en el Recurso de Reconsideración impetrado y decidido en sede administrativa?

Problema Jurídico Principal: ¿Hay lugar a exonerar a un contribuyente de la imposición de la sanción tributaria, cuando la Administración de Impuestos al tasar la misma no lo hizo de manera gradual y proporcionada, desconociendo los principios de equidad y justicia que gobiernan el proceso sancionatorio tributario?

Para solucionar a estos interrogantes, es necesario que la Corporación entre a estudiar los siguientes temas: i. La potestad sancionadora de la administración y la sanción tributaria por no informar o informar extemporáneamente como una de sus expresiones; ii. Los criterios de Proporcionalidad y Razonabilidad de la



sanción en asuntos tributarios; iii. El principio de congruencia y iv. El caso concreto.

Por lo anterior, pasa el despacho a decidir de fondo el proceso:

2.4. LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA SANCIÓN TRIBUTARIA POR NO INFORMAR O INFORMAR EXTEMPORÁNEAMENTE COMO UNA DE SUS EXPRESIONES:

La naturaleza, características y requisitos de la facultad de imponer sanciones por parte del Estado, ha tenido amplio desarrollo tanto en la doctrina como en la jurisprudencia nacional.

De los diferentes pronunciamientos en sede judicial, esta Sala de Decisión destaca lo consignado por la H. Corte Constitucional en la sentencia C-571 de 2010, así:

“En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la naturaleza, las características y los requisitos de la facultad de la administración para imponer sanciones.³ De hecho, se trata de una posición jurisprudencial que recoge la sostenida al respecto por la Corte Suprema de Justicia,⁴ en la que se había resaltado que el ius puniendi del Estado es un género que cubre varias especies entre las que se cuentan el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, la potestad sancionadora de la administración se diferencia, sustancialmente, de la potestad para imponer sanciones penales. Concretamente, con relación a la aplicación del los principios constitucionales del derecho sancionador, en el contexto del derecho tributario, la Corte Constitucional ha resaltado las diferencias propias de uno y otro ámbito, dentro de las cuales se encuentran el que unas se imponen en un contexto judicial (las sanciones penales) y las otras en uno administrativo (las sanciones tributarias). A propósito de una demanda en contra de algunas normas del Estatuto Tributario, la Corte Constitucional dijo lo siguiente,

“Para la Corte es claro que la imposición por la Administración de sanciones por el incumplimiento de deberes tributarios es actividad típicamente administrativa y no

³ Cita original de la providencia: En varias ocasiones la Corte ha hecho referencia a las principales decisiones en las que ha fijado las líneas básicas de su jurisprudencia en materia de sanciones administrativas. Al respecto ver, entre otras, las sentencias C-506 de 2002 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), C-616 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

⁴ Cita original de la providencia: Sentencia C-214 de 1994; M.P. Antonio Barrera Carbonell (En esta sentencia, en la que la Corte Constitucional conoció de una demanda contra una norma que establece una multa en el ámbito del control vehicular, se realiza uno de los primeros estudios por parte de esta Corporación en materia de potestad sancionatoria de la administración).



jurisdiccional. Aunque desde un punto de vista conceptual pueda parecer difícil distinguir entre la actividad sancionatoria en cabeza de la Administración y la actividad sancionatoria jurisdiccional, lo cierto es que una y otra acusan diferencias no solo normativas sino también sustanciales: en cuanto a las primeras, puede decirse que en el proceso sancionatorio administrativo se juzga el desconocimiento de normas relativas a deberes para con la Administración y no de estatutos penales propiamente tales, y que en él está descartada la imposición de sanciones privativas de la libertad. Además la decisión sancionatoria adoptada por la Administración está sujeta a control judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Ahora bien, la jurisprudencia también ha establecido diferencias sustanciales con base en los distintos fines que se persiguen en cada caso: la actividad sancionadora de la Administración persigue la realización de los principios constitucionales que gobiernan la función pública a los que alude el artículo 209 de la Carta (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad), al paso que la actividad jurisdiccional en lo penal se orienta a la preservación de bienes sociales más amplios y a la consecución de fines de tipo retributivo, preventivo o resocializador.

En efecto, reiterada jurisprudencia ha afirmado que si bien tanto la actividad sancionadora en lo administrativo como el proceso penal son expresiones de la facultad punitiva del Estado, y en ambas deben respetarse las garantías del debido proceso, unas y otra persiguen fines diferentes; en especial, esta diferente teleología se ha puesto de presente en relación con la potestad disciplinaria de la Administración como expresión de la facultad administrativa sancionadora [...]"⁵

[...]

Concretamente, en materia tributaria la actividad sancionatoria de la Administración persigue lograr unos fines constitucionales específicos: a la Administración Pública compete recaudar los tributos destinados a la financiación de los gastos públicos con los cuales se logra

⁵ Cita original de la providencia: Corte Constitucional, sentencia C-506 de 2002 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra) En esta ocasión, la Corte Constitucional decidió que las normas acusadas no desconocían el principio de inocencia, aplicable también a las sanciones tributarias. Dijo la Corte al respecto: “Desde la perspectiva de la precedente jurisprudencia, en relación con el cargo que aduce el demandante (según el cual la culpa en la ocurrencia del ilícito debe ser demostrada en juicio a fin de desvirtuar la presunción de inocencia y garantizar el derecho de defensa, de lo cual se desprendería que no es posible exigir al contribuyente o declarante que liquide sanciones en su contra y que proceda a su pago), la Corte debe reiterar que una vez que está probada la inexactitud o extemporaneidad de las declaraciones tributarias, o su falta absoluta de presentación, la imposición subsiguiente de sanciones administrativas no desconoce la presunción general de inocencia. La sola demostración de esas circunstancias, constituye un fundamento probatorio sólido para proceder a su aplicación, sin perjuicio del derecho que asiste al sancionado de demostrar las eximentes que, como la fuerza mayor o el caso fortuito, descartan la culpa en el cumplimiento de los deberes tributarios. || Es decir, en los casos en los cuales conforme a las normas demandadas, concretamente a los artículos 588, 641, 642, 644, 668 y 685 del Estatuto Tributario (y sus correspondientes de los Decretos 2503 y 2512 de 1987), corresponde a los contribuyentes, declarantes, responsables o agentes retenedores auto liquidar sanciones por corrección de inexactitudes o por extemporaneidad, debe entenderse, conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, que estas personas tienen el derecho de presentar descargos para demostrar que su conducta no ha sido culpable, pudiendo alegar, por ejemplo, la ocurrencia de una fuerza mayor o caso fortuito, la acción de un tercero, o cualquier otra circunstancia eximente de culpabilidad. Demostrada una de tales eximentes, la Administración debe excluir la aplicación de la correspondiente sanción. Bajo esta interpretación, las referidas normas serán declaradas exequibles.” En este caso se reiteró, entre otras, la sentencia T-145 de 1993 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz, AV José Gregorio Hernández Galindo).



en gran medida cumplir los fines del Estado, cometido en el cual debe observar no sólo los principios generales que gobiernan el recto ejercicio de la función pública, es de decir los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad a que se refiere el artículo 209 de la Carta, sino también y especialmente los de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario que menciona el canon 363 constitucional. De todos estos principios, los de celeridad y efectividad de la función pública y el de eficiencia del sistema tributario obligan al legislador a diseñar mecanismos adecuados de recaudación de los tributos, de tal manera que las cargas tributarias se impongan verdaderamente a los contribuyentes con el peso de la potestad soberana. Obviamente, no se trata de reducir los espacios para la discusión concreta de estas obligaciones en cabeza de los ciudadanos, pero sí de dotar a la Administración de cierta fuerza coactiva destinada a lograr la recaudación. Establecido por el legislador el deber de tributar y radicada la función recaudadora en manos de la Administración, la posibilidad de sancionar de manera directa a los renuentes es el instrumento adecuado para lograr la efectividad y eficiencia del sistema tributario. El mecanismo además resulta proporcionado de cara a los derechos de los asociados, pues el principio de legalidad del tributo (C.P art. 338) y la aplicación de las garantías del debido proceso a la actividad sancionatoria de la Administración (C.P art. 29), permiten armonizar la necesidad pública de pronta y completa recaudación de los tributos, con los derechos de defensa, contracción, legalidad de la falta y de la sanción, etc.”

El aparte jurisprudencial citado, es claro en señalar la importancia que para el funcionamiento del aparato estatal entraña la potestad sancionadora, ya que, una función esencial del mismo, es la de recaudar los tributos para hacerle frente al gasto público y permitir con ello que las diferentes instituciones propendan por alcanzar en debida forma los fines esenciales del Estado.

La mentada prerrogativa sancionatoria estatal se activa cuando los contribuyentes – sujetos destinatarios de la Ley de Tributos- incumplen las denominadas obligaciones tributarias, entendidas estas como aquellos deberes de colaboración con los órganos gestores del tributo⁶, que tal y como se dejó sentado líneas arriba, es una actividad fundamental para la debida marcha de la Administración.

Una de las expresiones de la facultad o prerrogativa sancionatoria es aquella que encontramos en el artículo 651 del E.T. - Decreto 624 de 1989-, el cual reza:

⁶ Los deberes tributarios poseen un carácter instrumental, al ser medios por los cuales el fisco investiga si se ha materializado la obligación tributaria, quién es el obligado a la misma y cuál es su monto, clasificando la doctrina estos deberes como de los que buscan facilitar la investigación tributaria, determinar la obligación fiscal y facilitar la recaudación de tributos, siendo el reporte de información periódica un deber de los primeros. Ver BRAVO ARTEAGA, Juan Rafael. Nociones Fundamentales de Derecho Tributario. Bogotá: Legis S.A., 2009. p. 196 y ss.



“ARTICULO 651. SANCIÓN POR NO ENVIAR INFORMACIÓN. *<Aparte subrayado>* **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE.** *Inciso modificado por el Artículo 55 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:>* Las personas y entidades obligadas a suministrar información tributaria así como aquellas a quienes se les haya solicitado informaciones o pruebas, que no la suministren dentro del plazo establecido para ello o cuyo contenido presente errores o no corresponda a lo solicitado, incurrirán en la siguiente sanción:

a) *<Ajuste de las cifras en valores absolutos en términos de UVT por el artículo 51 de la Ley 1111 de 2006 (A partir del año gravable 2007). Literal modificado por el artículo 55 de la Ley 6 de 1992. El texto con los valores reajustados es el siguiente:>* Una multa hasta de 15.000 UVT, la cual será fijada teniendo en cuenta los siguientes criterios:
- *<Aparte subrayado>* **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** Hasta del 5% de las sumas respecto de las cuales no se suministró la información exigida, se suministró en forma errónea o se hizo en forma extemporánea.

- Cuando no sea posible establecer la base para tasarla o la información no tuviere cuantía, hasta del 0.5% de los ingresos netos. Si no existieren ingresos, hasta del 0.5% del patrimonio bruto del contribuyente o declarante, correspondiente al año inmediatamente anterior o última declaración del impuesto sobre la renta o de ingresos y patrimonio.

b) El desconocimiento de los costos, rentas exentas, deducciones, descuentos, pasivos, impuestos descontables y retenciones, según el caso, cuando la información requerida se refiera a estos conceptos y de acuerdo con las normas vigentes, deba conservarse y mantenerse a disposición de la Administración de Impuestos.

Cuando la sanción se imponga mediante resolución independiente, previamente se dará traslado de cargos a la persona o entidad sancionada, quien tendrá un término de un (1) mes para responder.

La sanción a que se refiere el presente artículo, se reducirá al diez por ciento (10%) de la suma determinada según lo previsto en el literal a), si la omisión es subsanada antes de que se notifique la imposición de la sanción; o al veinte por ciento (20%) de tal suma, si la omisión es subsanada dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que se notifique la sanción. Para tal efecto, en uno y otro caso, se deberá presentar ante la oficina que está conociendo de la investigación, un memorial de aceptación de la sanción reducida en el cual se acredite que la omisión fue subsanada, así como el pago o acuerdo de pago de la misma.

En todo caso, si el contribuyente subsana la omisión con anterioridad a la notificación de la liquidación de revisión, no habrá lugar a aplicar la sanción de que trata el literal b). Una vez notificada la liquidación sólo serán aceptados los factores citados en el literal b), que sean probados plenamente.

PARAGRAFO. *<Parágrafo derogado por el artículo 69 de la Ley 863 de 2003>*”

Como vemos, para que se configure la sanción contenida en el artículo 651 de



nuestro E.T., el contribuyente debe incurrir en cualquiera de las siguientes conductas:

- No suministrar información estando obligado a ello.
- Suministrar la información en forma extemporánea.
- Que la información suministrada presente errores.
- Que la información suministrada no corresponda a la solicitada.

La anterior normativa fue objeto de control de constitucionalidad por parte de la H. Corte Constitucional, quien en un aparte de la sentencia C-160 de 1998, desglosó el deber de información contenido en la misma, de la siguiente manera:

“Establece el artículo 651 del Estatuto Tributario, que las personas y entidades obligadas a suministrar informaciones tributarias, y aquellas a las que se les haya solicitado informaciones, o pruebas, que no las suministren dentro del plazo establecido para ello, o cuyo contenido presente errores, o no corresponda a lo solicitado, se les aplicará una multa que dependerá de factores determinados por la misma norma.

Antes de analizar el cargo de la demanda, es necesario explicar brevemente en qué consiste este deber de información consagrado en la norma acusada.

La ley 57 de 1977, otorgó funciones fiscalizadoras y de investigación a la Administración de Impuestos, para efectos de determinar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de carácter sustancial. En desarrollo de esta competencia, se facultó al Director General de Impuestos Nacionales, para solicitar a personas o entidades, contribuyentes o no, el envío de informaciones y pruebas que le permitan cumplir adecuadamente con su función. Facultad que tomó importancia desde el momento en que fue suprimida la obligación que tenían los contribuyentes de aportar, con sus declaraciones de renta, las pruebas y anexos que la sustentaban.

Con fundamento en el principio de buena fe, que para la época carecía de rango constitucional, se estableció la presunción de veracidad de las declaraciones que los particulares proporcionaban a la administración (artículo 746 del Estatuto Tributario).

Establecida la presunción de veracidad de las declaraciones tributarias, se creó la obligación correlativa a las personas o entidades, contribuyentes o no, de conservar, por un término de cinco (5) años, documentos y pruebas expresamente previstos en la ley, en caso de que la administración los llegase a requerir (artículo 632 del Estatuto Tributario). Las informaciones, documentos y pruebas que puede solicitar la administración son:



- *Libros de contabilidad y los comprobantes que dieron origen a los registros contables que permitan verificar con exactitud los activos y pasivos, patrimonio, ingresos, costos, deducciones, rentas exentas, descuentos, impuestos y retenciones en ellos consignados.*
- *La prueba de la consignación de las retenciones en la fuente practicadas en la calidad de agente retenedor.*
- *Copia de las declaraciones tributarias presentadas, así como los recibos de pago correspondientes.*
- *Todas aquellas informaciones contempladas en normas vigentes, que permitan acreditar ingresos, costos, deducciones, descuentos, exenciones y demás beneficios tributarios, créditos activos y pasivos, retenciones y demás factores que permitan establecer el patrimonio líquido y la renta líquida de los contribuyentes y, en general, todas aquellas que permitan fijar correctamente las bases gravables y liquidar los impuestos.*

Por su parte, el artículo 631 del mismo estatuto, faculta, expresamente al Director de Impuestos Nacionales para solicitar, por medio de resolución, a un sector o grupo de personas o entidades, contribuyentes o no, el suministro de información que le permita efectuar los estudios y cruces de información necesarios para el debido control tributario, resolución en la que se debe indicar la fecha de entrega de la información, así como el lugar en que ésta debe efectuarse.

Por disposición del artículo 14 de la ley 383 de 1997, las informaciones deben ser presentadas en medios magnéticos o cualquier otro medio electrónico para la transmisión de datos, según las especificaciones y características técnicas que defina la Dirección de Impuestos y Aduanas.

El artículo 631, también establece, específicamente, la clase de información que puede ser solicitada, y que tiene un carácter netamente tributario. Basta citar algunas de ellas.

- *Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades a quienes se les practicó retención en la fuente, concepto, valor de pago o abono sujeto a retención, y valor retenido. Igual información, en relación con las entidades a las que se les hubiere practicado retención, indicando, valor, concepto y ciudad donde la misma fue realizada.*
- *Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada uno de los beneficiarios de los pagos que dan derecho a descuentos tributarios, con indicación del concepto y valor acumulado por beneficiario.*
- *Apellidos y nombres o razón social y NIT de cada uno de los beneficiarios de pagos o abonos, que constituyan costos, deducciones o den derecho a impuesto descontable, incluida compra de activos fijos o movibles.*

(...)



Como puede observarse, la información que puede solicitar la administración corresponde a datos objetivos, de los que tiene pleno conocimiento la persona o entidad a quien se le solicita, y que se generan como consecuencia del giro normal de sus actividades, lo que les facilita suministrar lo requerido, en el tiempo y en la forma que señale la administración. Por tanto, no puede considerarse que sea ésta una carga desproporcionada o injustificada, impuesta al administrado. Sin embargo, es necesario recordar que en aras de proteger el derecho a la intimidad (artículo 15 de la Constitución), la administración de impuestos no puede solicitar información alguna que desconozca este derecho, tal como lo precisó la Corporación, en la sentencia C-540 de 1996 (Magistrado ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz).

Todas estas informaciones están relacionadas con costos, deducciones, descuentos, exenciones y demás beneficios tributarios, créditos activos y pasivos, retenciones y demás factores que le permiten a la administración establecer el patrimonio líquido y la renta líquida de los contribuyentes. Datos que son llevados al sistema que maneja la Dirección de Impuestos (artículo 115 del Estatuto Tributario), que al cruzar la información presentada por las distintas personas y entidades, le permite detectar las irregularidades o inexactitudes en lo declarado por los contribuyentes, a efectos de elevar los correspondientes requerimientos para la corrección de las declaraciones e imposición de multas, por el incumplimiento del deber de tributar, en debida forma.

Por esta razón, de la manera como se cumpla este deber de informar, depende, en gran medida, que el Estado pueda detectar una de las conductas que más afecta sus finanzas y, por ende, el cumplimiento efectivo de sus funciones: la evasión. Cabe recordar que sobre este asunto concreto, la Corte se pronunció en la sentencia C-540 de 1996.

Por tanto, el cumplimiento de la obligación de suministrar sin errores la información solicitada, exige, por parte de quien está obligado a suministrarla, la mayor diligencia y cuidado. Una información errónea, puede afectar el desarrollo de la función que debe realizar la Dirección de impuestos, impidiéndole actuar en la forma eficiente, pronta y eficaz, que exige el artículo 209 de la Constitución”.

Así las cosas, decantadas las particularidades de la potestad sancionatoria y las multas que se generan a favor de la administración tributaria cuando el contribuyente incurre en los supuestos de configuración estipulados en la norma; pasará esta Corporación a estudiar los criterios de proporcionalidad y razonabilidad que informan el proceso sancionatorio tributario.

2.5. CRITERIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD DE LA SANCION TRIBUTARIA:

La Constitución Política de 1991 reseñó casi al final de su articulado, los principios



que deben iluminar el sistema tributario colombiano, es así como en el artículo 363, dispuso:

“ARTICULO 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad”.

Ahora bien, el Estatuto Tributario en su artículo 683, si bien no hace mención expresa a alguno de los mencionados principios, sí deja consignado que las actuaciones tributarias deben estar imbuidas por un espíritu de justicia, así:

ARTICULO 683. ESPIRITU DE JUSTICIA. <Fuente original compilada: L. 52/77 Art. 31> Los funcionarios públicos, con atribuciones y deberes que cumplir en relación con la liquidación y recaudo de los impuestos nacionales, deberán tener siempre por norma en el ejercicio de sus actividades que son servidores públicos, que la aplicación recta de las leyes deberá estar presidida por un relevante espíritu de justicia, y que el Estado no aspira a que al contribuyente se le exija más de aquello con lo que la misma ley ha querido que coadyuve a las cargas públicas de la Nación.

Aunado a los principios relacionados en las normas en cita, la jurisprudencia contenciosa administrativa ha desarrollado unos criterios que se derivan de ellos, los cuales deben ser tenidos en cuenta por la Autoridad Tributaria al momento de imponer sanciones, ellos son: La Proporcionalidad y la Razonabilidad.

En efecto, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del CONSEJO DE ESTADO, en un caso donde se debatía sobre el monto de la sanción por no informar, contenida en el artículo 651 del E.T., hizo el siguiente análisis respecto de la razonabilidad y proporcionalidad de las sanciones, veamos:

“La discusión se centra entonces, en la tarifa a aplicar en el caso concreto. La Administración ha considerado que ante una situación objetiva, simplemente procede la aplicación del literal a) del artículo 651 del estatuto tributario, modificado por el artículo 55 de la ley 6° de 1992, que señala:

Sanción por no informar. Las personas y entidades obligadas a suministrar información tributaria así como aquellas a quienes se les haya solicitado informaciones o pruebas, que



no la suministren dentro del plazo establecido para ello o cuyo contenido presente errores o no corresponda a lo solicitado, incurrirán en la siguiente sanción:

a) Sustituido. L. 6/92, art. 55. Una multa hasta de cincuenta millones de pesos (\$ 50.000.000) (hoy \$ 199.400.000), la cual será fijada teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Hasta del 5% de las sumas respecto de las cuales no se suministró la información exigida, se suministró en forma errónea o se hizo en forma extemporánea.

- Cuando no sea posible establecer la base para tasarla o la información no tuviere cuantía, hasta del 0.5% de los ingresos netos. Si no existieren ingresos, hasta del 0.5% del patrimonio bruto del contribuyente o declarante, correspondiente al año inmediatamente anterior o última declaración del impuesto sobre la renta o de ingresos y patrimonio, (...)

El Tribunal consideró que la administración tiene la facultad de regular la sanción pudiéndola fijar hasta el 5% de las sumas respecto de las cuales no se suministró la información exigida.

A pesar de la afirmación del Tribunal en el sentido que no existe en el presente caso, base para aplicar la sanción, es claro que tomó la misma suma que la administración tuvo en cuenta y que corresponde al valor del presupuesto de gastos ejecutados por el municipio en el año 1992, según el informe presentado por la Contraloría y que asciende a la suma de \$1.343.818.490.

Al reducir la sanción del 5% al 0.5% el Tribunal Administrativo de Antioquia se fundamenta en el principio de justicia y equidad que debe regir estos casos, principios que para la apoderada de la demandada no son procedentes.

Esta sección no puede estar de acuerdo con lo dicho por la apoderada de la demandada en el sentido que para este caso no se tienen en cuenta los principios de equidad y justicia.

Es claro que estos principios no son simples proclamas morales, sino que constituyen un mandato imperativo, consagrado en el artículo 683 del estatuto tributario, para los funcionarios con atribuciones y deberes relacionados con la liquidación y el recaudo de los impuestos.

Para la sección es evidente que cuando el artículo 651 del estatuto tributario utiliza la expresión “hasta el 5%”, se le está otorgando a la administración un margen para graduar la sanción, pero esta facultad no puede ser utilizada de forma arbitraria, pues le compete a la administración señalar los motivos por los cuales aplica el máximo porcentaje, y dentro de sus fundamentos deberá atender no solo a criterios de justicia y equidad, como ya se mencionó, sino también atendiendo la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, tal y como fue expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-160 de



1998, y como lo ha defendido esta sala en anteriores pronunciamientos; como en sentencia de noviembre 10 de 2000, Exp. 10725, Consejero Ponente Delio Gómez Leyva o en sentencia de abril 23 de 1999, Exp. 9327, Consejero Ponente Julio E. Correa Restrepo.

En el presente caso, el Municipio demandante presentó la información en forma extemporánea, lo que no puede ser equiparado con la situación del obligado a informar, que no lo hace antes que se notifique la sanción correspondiente, ya que el daño producido por estas irregularidades no es el mismo.

Por lo anterior, esta sección, como lo hizo el tribunal, considera que no era procedente en el presente caso aplicar la máxima sanción admitida por la ley, sino que ésta debía ser graduada por la administración conforme a las consideraciones que imponen los artículos 651 y 683 del estatuto tributario y que se describieron anteriormente, por lo que al no hacerlo, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa restablecer los derechos vulnerados por la omisión de la administración.

Para la sala resulta razonable y proporcionada la sanción fijada por el tribunal y equivalente a la décima parte de la máxima sanción, esto es, el cero punto cinco por ciento (0.5%) del presupuesto ejecutado por el municipio de Sonsón y que asciende a la suma de \$1.343.818.490, por lo que la sanción equivale a Seis millones setecientos diecinueve mil noventa y dos pesos (\$6.719.092)”⁷ (Resaltado de la Sala)

Los anteriores razonamientos fueron posteriormente reiterados por esa misma Corporación, bajo el siguiente tenor:

“La Sala ha reiterado que cuando una norma sancionatoria utiliza la expresión “hasta”, establece un margen de flexibilidad que permite a la Administración graduar la sanción, sin que dé lugar a entender que el porcentaje o valor que se consagra, deba ser considerado como valor fijo sino como un tope máximo⁸.

Además, para imponer el porcentaje máximo, deben existir razones que lo ameriten, para lo cual deben considerarse las circunstancias particulares de cada caso, pues, de no ser así, se desconocerían los criterios de proporcionalidad y justicia.

⁷ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejera ponente: LIGIA LOPEZ DÍAZ. Sentencia del 20 de abril de 2001. Radicación número: 05001-23-24-000-1996-0218-01(11658) Actor MUNICIPIO DE SONSON (ANTIOQUÍA) Referencia: APELACIÓN SENTENCIA.

⁸ Cita original de la providencia: Entre otras, ver sentencias de 10 de noviembre de 2000, exp. 10725 C.P. doctor Delio Gómez Leyva; de 17 de noviembre de 2000, exp. 10376, 1 de marzo de 2002, exp.12393, C.P. doctor Germán Ayala Mantilla, 18 de agosto de 2001, Exp. 12117 C.P. doctora María Inés Ortiz Barbosa, 14 de septiembre de 2001 Exp. 12270, 21 de septiembre de 2001 Exp. 12268 C.P. doctor Juan Ángel Palacio Hincapié, 20 de abril de 2001 Exp. 11658 y 15 de marzo de 2002 Exp. 12618, C.P. doctora Ligia López Díaz.



A la sanción del artículo 675 del Estatuto Tributario le es aplicable el anterior criterio, pues en sus tres numerales, se establecen topes que están determinados por el porcentaje de documentos presentados con errores; de tal forma, que si los errores se presentan respecto de un número de documentos que constituyan entre el 1 y el 3% del total de documentos por tipo, la sanción por cada documento incorrecto será hasta \$13.000. Si los errores representan entre un 3 y un 5% del total de documentos por tipo, la sanción será hasta \$27.000 por cada documento incorrecto y si los errores superan el 5% la sanción será hasta \$40.000 por cada documento incorrecto.

La norma no señala la forma de aplicar los topes máximos pecuniarios para establecer la sanción; sin embargo, existen mecanismos que permiten de alguna manera liquidar la sanción de forma justa, equitativa y proporcional, de acuerdo con el porcentaje de documentos errados.”⁹

Se desprende de los apartes jurisprudenciales traídos a colación que, al momento en que la administración tributaria deba imponer una sanción, la misma debe estar acorde con los principios de justicia y equidad tributaria, los cuales se reitera, informan tales actuaciones.

En el caso específico de la sanción por no informar, observamos como el Legislador haciendo uso de su libertad de configuración, estableció lo que se define como *margen de flexibilidad*, al dejar consignado literalmente dentro de la construcción normativa, la preposición *hasta*, estipulando con ello límites de acción para imponer la sanción.

Al existir tal margen, es claro que en la actividad sancionatoria tributaria opera la *gradualidad*, es decir, dependiendo de la entidad de la conducta transgresora, así deberá ser tasada la sanción. En consecuencia, cuando la Administración imponga como multa el tope máximo erigido en la norma, deberá, aparte de estudiar de manera concienzuda las circunstancias particulares de cada caso, señalar las motivaciones por las cuales aplicó el máximo porcentaje.

En este punto de los considerandos, este cuerpo Colegiado estima necesario entrar a

⁹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejero ponente: HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ. Sentencia del 19 de septiembre de 2007. Radicación número: 25000-23-27-000-2003-00239-01(14902) Actor: BBVA BANCO GANADERO S.A. Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN.



estudiar el tema del principio de congruencia entre lo solicitado a la entidad como requisito para acudir a la vía judicial y el contenido de la demanda, por cuanto, fue un argumento esgrimido por la vista fiscal en el concepto emitido.

2.6. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA ENTRE LO SOLICITADO A LA ENTIDAD COMO REQUISITO PARA ACUDIR A LA VÍA JUDICIAL Y EL CONTENIDO DE LA DEMANDA:

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 162¹⁰, regula lo atinente al contenido de la demanda, estableciendo que dicho instrumento debe ser dirigido al operador judicial facultado para conocer del proceso y que el misma contendrá:

“1. La designación de las partes y de sus representantes.

2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.

3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica”.

(Negrilla por fuera del texto original)

Por su parte, el artículo 187 de ese mismo compendio, preceptúa:

“ARTÍCULO 187. CONTENIDO DE LA SENTENCIA. La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión y citando los textos legales que se apliquen.

¹⁰ Disposición que encuentra concordancia con el artículo 163 de la misma norma adjetiva.



En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus.

Para restablecer el derecho particular, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar estas.

Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor”.

Las normas reseñadas *ut supra*, son la expresión de la congruencia que debe existir entre lo pedido por el demandante y la sentencia, ya que como se ve, el fallo emitida dentro de un juicio administrativo debe estar conforme con la litis que resuelve –Pretensiones de la demanda y excepciones propuestas-, por tanto, proscrito está proferir decisiones *infra*, *extra* o *ultra petita*, como clara manifestación del derecho al debido proceso del demandado para no verse sorprendido con una sentencia donde se decidan cuestiones superiores o diferentes a las solicitadas.

Ahora bien, en lo que atañe a la congruencia que debe existir entre lo discutido en sede administrativa –Hoy día, recursos contra los actos administrativos¹¹- y lo posteriormente demandado en sede judicial, nuestro Tribunal Rector en sentencia calendada diecisiete (17) de mayo de dos mil doce (2012) -la cual es plenamente aplicable al caso de marras-, esgrimió:

“... respecto del agotamiento de la vía gubernativa, esta Sala de decisión en un proceso de similares características al aquí debatido, dentro del expediente No. 2005 – 40528 – 01 (0097-10) con ponencia del doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren de fecha 15 de septiembre de 2011, precisó:

“(...

La vía gubernativa constituye dentro de nuestro ordenamiento jurídico, requisito indispensable para poder demandar ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la nulidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto y el respectivo restablecimiento del derecho en sus diversas modalidades bajo la acción de nulidad subjetiva consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo; lo anterior por cuanto por regla general la Administración Pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio

¹¹ En vigencia del anterior Código Contencioso Administrativo se conocía como Vía Gubernativa.



contencioso si previamente no se le ha solicitado por parte del administrado una decisión sobre la pretensión que se desean ventilar ante el Juez.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico el presupuesto de acceso a la vía judicial, también denominado doctrinariamente “decisión préalable” o decisión previa, surge a partir del momento en que el gobernado acude por escrito a elevar una pretensión de carácter subjetivo poniendo en marcha el aparato administrativo en procura de una respuesta, materializada en un acto administrativo que en muchas ocasiones basta para acceder a la vía judicial por disposición expresa del artículo 135 del C.C.A.

En ese orden de ideas, la vía gubernativa se torna en el instrumento de comunicación e interacción entre la Administración Pública y sus Gobernados cuando media un conflicto de intereses, erigiéndose no solamente como una forzosa antesala que debe transitar quien pretende resolver judicialmente un asunto de carácter particular y concreto sino un mecanismo de control previo al actuar de la Administración cuyo beneficio es de doble vía, pues constituye tanto la posibilidad de obtener en vía administrativa la satisfacción de una pretensión subjetiva como la oportunidad de ejercer un control de legalidad sobre las decisiones administrativas, a fin de que se tenga la oportunidad de revisar los puntos de hecho y de derecho frente a un asunto que posteriormente se ventilará dentro de un proceso judicial.

Por tanto, se entiende que el agotamiento efectivo de la vía gubernativa, no solamente lo compone la interposición de los recursos de ley sino el fiel contenido de la misma de acuerdo a la finalidad de su previsión legal, lo que implica la reclamación ante la administración de las pretensiones que posteriormente se ventilaran en sede judicial.

(...).

Conforme a lo anterior, el agotamiento de la vía gubernativa respecto de un acto particular y concreto, es requisito necesario para acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, exigencia que surge de la aplicación del privilegio de la decisión previa de que goza la administración para pronunciarse sobre las peticiones de la actora, antes de ser objeto de censura en un proceso judicial. Esta exigencia se convierte en un instrumento a favor del administrado y de la administración, en cuanto hace parte de la órbita de su derecho de defensa, no sólo en vía gubernativa, sino posteriormente en vía judicial.

Así las cosas, el trámite adelantado por la actora en aras de agotar la vía gubernativa en procura de sus pretensiones, fue deficiente y escaso respecto de las pretensiones formuladas y que fueron el fundamento para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En efecto, se observa en primer lugar, que la solicitud de declararla funcionaria de hecho, no fue propuesta ni sustentada en el derecho de petición presentado a la entidad (fl. 57), lo que corrobora y sustenta lo manifestado por la entidad accionada en su escrito de alzada y que impide que se estudien las pretensiones formuladas. El objeto fundamental de las pretensiones de la demanda debe encontrarse reflejado al momento de acudir a la administración para



agotar la vía gubernativa, si bien no se puede exigir la estricta coincidencia entre lo pedido y lo demandado, debe por lo menos ser concordante.”¹²

Se desprende de lo manifestado previamente que, la vía gubernativa o los recursos contra los actos administrativos, por un lado, constituyen la oportunidad que tiene la Administración para conocer las inconformidades que se le planteen respecto de determinada decisión adoptada por ella, para efectos que la corrija o la mantenga incólume; y por otro lado, se erige como posibilidad que un conflicto que lleva intrínseco una pretensión subjetiva se zanje en sede administrativa y se evite acudir bajo los mismos supuestos de hecho, a una demanda contenciosa.

Sobre el punto específico de la correspondencia que debe existir entre **los supuestos de hecho planteados ante la administración** y los contenidos en la demanda contenciosa, nuestro tribunal de cierre manifestó:

“En efecto, la Sala ha considerado, reiteradamente, que ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es procedente invocar nuevos argumentos para obtener la nulidad de la actuación oficial. En el análisis de la legalidad de un acto administrativo se estudian los fundamentos de derecho que comprenden las causales de nulidad previstas en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo¹³.

*Conforme con el artículo 135 del Código Contencioso Administrativo uno de los requisitos indispensables para acudir ante la Jurisdicción, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos definitivos de carácter particular y concreto, es que se **agote previamente la vía gubernativa**. Esto acontece cuando contra los actos administrativos no procede ningún recurso, **cuando los recursos interpuestos se han decidido** y cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición o de queja (artículos 62 y 63 ibídem).*

De acuerdo con lo anterior, la Jurisdicción no puede conocer hechos nuevos planteados en la demanda y no ante la Superintendencia; pero, si como en este caso, en el recurso de reposición y subsidiario de apelación la demandante cuestionó la validez de la sanción impuesta y solicitó que se revocara la misma, porque consideró que había dado cumplimiento a las normas sobre

¹² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Sentencia del 17 de mayo de 2012. Radicación número: 50001-23-31-000-2005-40530-01(0103-10) Actor: FLOR HELENA ROLDAN GORDILLO Demandado: E.S.E POLICARPA SALAVARRIETA EN LIQUIDACIÓN.

¹³ Cita original de la providencia: Entre otras, las sentencias del 19 de octubre de 2006, Expediente 15147, C.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa y del 3 de diciembre de 2009, Expediente 16183, C.P. Dr. Héctor Romero Díaz.



adopción de medidas tendientes a restablecer la relación de solvencia, los cargos aducidos sobre incompetencia de los funcionarios o de la entidad o ilegalidad de la multa, no son nuevos elementos fácticos, sino mejores razones jurídicas en que se sustenta la nulidad de los actos acusados, como quiera que desde la etapa administrativa se objetó la validez de la sanción"¹⁴
(Subrayado de la Sala)

Así las cosas, huelga concluir que en toda demanda contenciosa que pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, es posible esgrimir **argumentos jurídicos** diferentes a los planteados en sede administrativa o mejorarlos. Lo que se encuentra proscrito es plantear **supuestos fácticos nuevos a los ya debatidos a través de los recursos**, ya que tal actuación, iría en contravía de la garantía que se le entrega a la Administración de revisar los puntos de hecho y de derecho de una decisión que emanó de ella.

Teniendo claro los anteriores conceptos, entra la Sala a estudiar:

2.7. EL CASO CONCRETO

Dentro del *sub lite*, tenemos que a GABRIEL REINA CORZO a través de la Resolución Sanción N° 232412011000057 del 16 de marzo de 2011¹⁵, la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE SINCELEJO, le impuso una sanción por valor de TRESCIENTOS TREINTA MILLONES OCHOCIENTOS DIEZ MIL PESOS M/CTE. (\$330.810.000), por no suministrar información en medios magnéticos, año gravable 2008.

Inconforme con la anterior determinación, el actor interpuso Recurso de Reconsideración¹⁶, dentro del término otorgado por el artículo 720 del E.T., en donde se señalaron como motivos de inconformidad¹⁷ los siguientes:

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Sentencia del 3 de marzo de 2011. Radicación número: 25000-23-24-000-2002-00194-02(16184) Actor: TECNOLOGÍA Y COMUNICACIONES IOTA S.A. Demandado: SUPERINTENDENCIA BANCARIA - HOY FINANCIERA.

¹⁵ Fol. 92 a 95 del Cuaderno de pruebas.

¹⁶ Ver folios 99 a 105 del Cuaderno de pruebas.

¹⁷ Los cuales fueron replicados en el hecho noveno de la demanda (fol. 6).



“Que con la expedición del Pliego de Cargos, se vulneraron las siguientes disposiciones:

- i. Artículo 44 de la Ley 962 de 2005, porque la información requerida ya se encontraba en poder de la Administración;*
- ii. Artículo 651 del Estatuto Tributario, referido al monto de la sanción a imponerse;*
- iii. Que no se tuvo en cuenta la GRADUALIDAD DE LA SANCION, por la presentación extemporánea, que por lo tanto no podía imponerse el máximo de la sanción, es decir, el 5% sobre el valor total de las sumas no informadas;*
- iv. Que no se ocasionó daño alguno a la Administración Tributaria, ya que la información, si se suministró, a pesar de hacerlo en forma extemporánea”.*

La entidad demandada, por intermedio de la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos, en la Resolución N° 900069 del 26 de marzo de 2012¹⁸, decidió confirmar la decisión primigenia y mantener la sanción impuesta.

Pues bien, compaginados los elementos fácticos argüidos en el Recurso de Reconsideración con los contenidos en la demanda, esta Judicatura advierte que **no existe congruencia entre estos y el cargo reseñado en la demanda**, consistente en el supuesto desconocimiento por parte de la DIAN de la actividad económica desempeñada por el contribuyente, para efectos de la imposición de la sanción.

En efecto, tenemos que en sede administrativa, el hecho de no haber tenido en cuenta la administración tributaria la actividad económica ejercida por GABRIEL REINA CORZO –específicamente el ser distribuidor minorista de combustibles líquidos y derivados del petróleo-, no fue expuesto dentro del Recurso de Reconsideración, **lo que constituye un elemento fáctico nuevo**, del cual no pudo emitir pronunciamiento alguno en sede administrativa la entidad demandada, por cuanto, solamente fue puesta en conocimiento tal circunstancia al momento de presentarse la demanda; lo que deviene inexorablemente en la inexistencia de la decisión previa respecto de tal cargo alegado, por violación del **principio de congruencia entre lo solicitado a la entidad como requisito para acudir a la vía judicial y el contenido de la demanda**.

¹⁸ Obrante a folios 118 a 124 del Cuaderno de pruebas.



Aunado a lo anterior, tal y como se señaló en un aparte de los considerandos consignados en este proveído, si bien no se debe exigir en sede judicial una estricta coincidencia entre lo solicitado durante el trámite administrativo y lo demandado; sí debe por lo menos existir concordancia, ya que, la causa final de los recursos contra los actos administrativos es entregarle la posibilidad a la administración para que revise los mismos, exponiendo ante ella, los elementos fácticos y jurídicos de inconformidad, para que si a bien lo tiene modifique, revoque o confirme su decisión. Por tanto, se reitera, sorprender a la administración con una demanda en la que se relacionen supuestos de hecho nuevos a los alegados inicialmente ante ella, constituye el quebrantamiento del mentado principio de congruencia.

Por lo anterior, compartiendo el criterio que sobre este punto expuso la vista fiscal, para la Sala este cargo no puede ser analizado y por ende no puede prosperar.

Adentrándose ahora esta Corporación en el análisis del cargo según el cual ***la DIAN incumplió con las normas sobre gradualidad de la pena impuesta*** tenemos que:

GABRIEL REINA CORZO, identificado con el NIT 9.071.621 - 0, para el año 2007 tuvo ingresos por valor de \$4.751.042.000¹⁹. En consecuencia, de conformidad con el literal a) del artículo primero de la Resolución 003847 del 30 de abril de 2008²⁰ expedida por la DIAN, estaba en la obligación de presentar la declaración del impuesto sobre la Renta y Complementarios o de Ingresos y Patrimonio, para el año gravable 2008.

Tal declaración debía presentarla el mentado contribuyente a más tardar el día 17 de abril de 2009, por expresa disposición del artículo 18 de la reseñada resolución. No

¹⁹ Da cuenta de ello la declaración de renta para el año 2007, que reposa en el cartulario a folio 12 del Cuaderno de pruebas.

²⁰ “ARTICULO 1. Sujetos obligados a presentar información por el año gravable 2008. <Modificado por la Resolución 07612 de 09-08-2008 > a) Las personas naturales, personas jurídicas, sociedades y asimiladas y demás entidades públicas y privadas obligadas a presentar declaración del impuesto sobre la Renta y Complementarios o de Ingresos y Patrimonio, cuando sus ingresos brutos del año gravable 2007, sean superiores a mil cien millones de pesos (\$ 1.100.000.000)”.



obstante lo anterior, REINA CORZO se allanó a presentar la documentación requerida solo hasta el día 2 de octubre del año 2010²¹, un día después de habersele notificado el Pliego de Cargos N° 232382010000145 elevado el 29 de septiembre de esa misma anualidad²².

Así las cosas, se encuentra plenamente acreditado que el demandante incurrió en los supuestos de hecho consagrados en el artículo 651 del E.T. para hacerse acreedor a la imposición de la multa por no informar oportunamente, sin que sea de recibo afirmar que, no había lugar a la imposición de la sanción por cuanto el mismo aportó la información solicitada antes que la administración tributaria proferiera la Resolución Sanción N° 232412011000057 del 16 de marzo de 2011, ya que, estamos **ante un régimen objetivo de responsabilidad**, en el cual basta- como en este caso acaeció-, incumplir con los plazos legales determinados para informar para que se configuren plenamente los presupuestos habilitantes para sancionar al infractor.

Empero, tal y como se manifestó en un aparte de los considerandos de precedencia, la facultad sancionatoria no es absoluta, dado que si bien, existe un margen de flexibilidad al momento de ejercitar tal poder la DIAN debe usar de forma expresa los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, anteriormente definidos.

De conformidad con lo anterior, una vez revisadas tanto la Resolución Sanción No. 232412011000057 del 16 de marzo de 2011 como la Resolución N° 900069 de fecha 26 de marzo de 2012, concluye esta Colegiatura que en ninguno de los actos administrativos en mención, la DIAN fundamentó en debida forma el porqué aplicó el máximo porcentaje -5%- para tasar la sanción impuesta.

Sumado a lo dicho, la entidad accionada no tuvo en cuenta el actuar del Contribuyente GABRIEL REINA CORZO con posterioridad a la notificación del pliego de cargos, ya que, al día siguiente de la misma, allegó la información requerida,

²¹ Folios 73 a 77, 83 a 90, 113 a 115 y 156 a 163 del Cuaderno de pruebas.

²² Folio 47 del Cuaderno de pruebas.



y a pesar de la irregularidad manifestada por la DIAN respecto del formato 1003 – que sea del caso señalar, no se explica en qué consistió dicho error ni la magnitud del mismo-, los demás documentos allegados se encuentran conforme los requisitos exigidos, situación que debió haber tenido en cuenta la parte demandada al momento de tasar la punición.

Huelga concluir entonces, que al no estar debidamente sustentadas las motivaciones que llevaron a la DIAN a tasar en el máximo porcentaje la sanción contenida en el artículo 651 del E.T., tal conducta contraría los principios de equidad y justicia tributaria y los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que gobiernan al Sistema Tributario, **situación que devendría en ordenar la reducción de la sanción, más no su exoneración.**

Sin embargo, en este punto la Sala no comparte el concepto de Procurador, dado que **la pretensión de reducción de la sanción no fue ejercitada en el libelo introductorio**, pues en el mismo se persigue la **nulidad absoluta de los actos administrativos sancionatorios y la exoneración total del pago de la sanción**, circunstancia que como quedó expuesto no es posible que acaezca, ya que de proferirse una decisión en ese sentido, se estaría dictando un fallo incongruente y por tanto se vulneraría el debido proceso de la entidad demandada

Refuerza lo expuesto en líneas superiores, lo dicho por esta Corporación en providencia anterior, en caso análogo al que ahora se juzga, donde se argumentó:

“Pues bien, para el caso que nos ocupa, no se advierte en el cuerpo de las resolución que determinan la sanción a imponer, como tampoco en la que resuelve el recurso de reconsideración, cuáles fueron los parámetros o criterios de dosimetría utilizados por la DIAN, para arribar a la conclusión que debía imponerse el tope máximo autorizado por el artículo 651 del Estatuto Tributario a la contribuyente TATIANA HERNANDEZ DE LA OSSA.

Los topes que trae la norma del 651 de Estatuto Tributario, contemplan un margen de movilidad para modular el monto sancionatorio, entre el 1 hasta el 5% del valor dejado de declarar o declarado extemporáneamente, circunstancia que implica necesariamente un



ejercicio de proporcionalidad, razonabilidad y asimismo, una actuación que a pesar de posibilidades de discrecionalidad, debe por ello, la DIAN, exteriorizar su motivación para que el contribuyente tenga la posibilidad cierta de ejercer su derecho de defensa.

Por lo tanto, establecer el tope máximo de la sanción, esto es, el 5% sin explicar o manifestar el porqué de la decisión conlleva arbitrariedad, siendo contrario con los principios de equidad tributaria y colaboración del contribuyente, siendo ello una carga de la prueba del Estado, en este caso representado por la DIAN, conforme bien lo establece la Corte Constitucional en la sentencia C 160 DE 1998 y la cual es de obligatoria aplicación al momento de graduar la tarifa.

Así pues, al estudiarse el contenido de las resoluciones acusadas, se observa que las mismas no justifican la tasación del 5% de la sanción, evento que considera la Sala quebranta los principios en los que se encuentra inspirado el sistema tributario, además tal medida desconoce la labor de colaboración y ayuda desplegada por la Contribuyente Hernández de la Ossa, ya que, pese a la irregularidad del formato 1007, los demás formatos fueron allegados con la documentación respectiva, de manera debida al momento de notificarse el pliego de cargos, circunstancia que debió sopesar el ente fiscalizador.

Ahora bien, la DIAN afirma que la contribuyente presentó la información por fuera de las fechas a las que estaba obligada y con errores en el formato (irregularidad detenida en el formato 1007-Ingresos recibidos-, entregado el 18 de noviembre de 2010), sin embargo no demuestra debiendo hacerlo, que el error existente en la información de dicho formato, tenga la entidad suficiente para generar entorpecimiento en la función fiscalizadora de la entidad y de pie a imponer el tope máximo de la tarifa sancionatoria.

Lo anterior, permite concluir que efectivamente la proporcionalidad se constituye en requisito de validez de la tarifa a imponer, porque conlleva la necesidad exteriorizar las razones por las cuales se adopta el monto de la sanción, en la medida en que se revela al plano exterior.

Lo anterior sería razón para concluir que se configura el cargo alegado, sin embargo, el hecho de no graduar la sanción no da lugar a la exclusión de la sanción sino a su reducción, y en ese orden daría pie a la nulidad parcial de los actos acusados, no obstante dichas pretensiones no fueron solicitadas en la demanda, marco dentro del cual el juez administrativo debe ejercer su competencia y toma de decisión, acorde con principios de justicia rogada y de congruencia, establecidos no sólo en el artículo 305 del C. P. C. sino en los artículos 162 y 163 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que gobiernan el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.”²³

²³ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, Sala Segunda de Decisión Oral. Magistrado Ponente: CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS. Sentencia del 23 de mayo de 2013. Expediente 70-001-23-33-000-2012-00021-00. Actora: TATIANA PATRICIA HERNÁNDEZ DE LA OSSA. Contra: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES “DIAN”. Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Ver: <http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/UserFiles/File/SUCRE/TRIBUNAL%20ADMINISTRATIVO%20DE%20SUCRE/BOLETINES%20-%20DECISIONES%20SALA%20-%20DR%20HECTOR%20REY%20MORENO/70-001-23-33-000-2012-00021-00.pdf> consultada el 28-06-2013 15:35.



Por último, observa la Sala que el Señor Procurador en su concepto de fondo, afirma que existió una vulneración al derecho a la igualdad, dado que en un caso similar al que aquí se juzga, la DIAN si graduó la sanción y no impuso la máxima. Sobre este argumento, es importante resaltar que como se desprende del contenido mismo del artículo 13 de la C.P., el derecho a la igualdad es un derecho relacional, es decir, debe existir un punto de comparación en donde se esté dando un trato diferencial a dos personas que se encuentran en la misma situación fáctica. Por lo tanto, por una parte, es importante resaltar que este argumento y este hecho no fue traído por el demandante en su demanda, por lo que mal haría esta Colegiatura en detenerse en hechos que no son objeto del proceso, y por otro, son afirmaciones que el Señor Procurador hace con fundamento en el conocimiento que tiene de otro expediente, pero que en modo alguno hacen parte de las pruebas del que se juzga. Por lo tanto, igualmente la Sala no comparte este punto de la exposición del Ministerio Público y por ello, desecha también este argumento y denegará las pretensiones de la demanda.

III. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Judicatura concluye que no hay lugar a acceder a las súplicas de la demanda, por cuanto, los cargos elevados en la demanda no prosperaron por haberse quebrantado los principios de *congruencia* y de *justicia rogada* que informan la justicia contenciosa administrativa. Esto de conformidad con los considerandos esbozados en precedencia.

IV. CONDENA EN COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condenará a la parte actora al pago de las costas correspondientes.

En consecuencia, en aplicación del numeral 2 del artículo 392 del C.P.C. en concordancia con el Acuerdo 1887 de 2007 de la Sala Administrativa del



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA²⁴ y atendiendo los criterios fijados en el artículo 3 del mismo acuerdo, se fijan las agencias en derecho en la suma equivalente al 2% del valor de las pretensiones (\$ 330.810.000 fol. 2) teniendo en cuenta la duración actual del proceso que inició el 15 de agosto de 2012, lo que equivale a la suma de SEIS MILLONES SEISCIENTOS DIECISÉIS MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$ 6.616.200).

En firme la presente providencia, ordénese que por secretaría se realice la liquidación correspondiente.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

FALLA:

PRIMERO: DENIÉGUENSE las pretensiones de la demanda, por los motivos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas al demandante. **FÍJENSE** las agencias en derecho en la suma de **SEIS MILLONES SEISCIENTOS DIECISÉIS MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$ 6.616.200).** En firme la presente providencia, por secretaría, **REALÍCESE** la

²⁴ “III

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

3.1. ASUNTOS.

...

3.1.2. Primera instancia.

...

Con cuantía: Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.”



liquidación correspondiente.

TERCERO: En firme este fallo, **DEVUÉLVASE** al demandante el excedente, si lo hubiere, de las sumas consignadas para gastos del proceso, **CANCÉLESE** su radicación y **ARCHÍVESE** el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

El proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en sesión del día de hoy, según Acta N° 070.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ