



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN CUARTA

Bogotá D.C., ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020).-

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE: 110013337 042 2019 00117 00
DEMANDANTE: LILIA ADRIANA GARCÍA BERMEO.
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

1.- DESCRIPCIÓN

1.1. TEMA DE DECISIÓN

Agotado el trámite procesal correspondiente, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de referencia.

1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

PARTES

Demandante: LILIA ADRIANA GARCÍA BERMEO, identificada con CC 34.562.179.

Demandada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP.

OBJETO

Declaraciones y condenas

La parte actora solicita se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Acta N. 18 de 01 de diciembre de 2017, Caso 23 – Sesión del 31 de octubre de 2018, por medio de la cual el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP resuelve la solicitud de terminación por mutuo acuerdo del proceso administrativo tributario 20161520058000506.
- Resolución N. PAR 353 de 15 de marzo de 2019. Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la decisión adoptada en el Acta N. 18 de 01 de diciembre de 2017, Caso 23 – Sesión del 31 de octubre de 2018 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP.

A título de restablecimiento del derecho

- Ordenar a la UGPP aprobar la solicitud de Terminación por Mutuo Acuerdo - artículo 316 de la ley 1819 de 2016- presentada por LILIA ADRIANA GARCÍA BERMEO.
- Ordenar a la UGPP dar por terminado el proceso de determinación No. 2016520058000506, a causa del pago total de la obligación, en publicación de los postulados de la ley 1819 de 2016.

FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN

Fundamentos fácticos.

1. Que el 31 de octubre de 2016, la UGPP profirió el Requerimiento para Declarar y/o corregir N. RDC-2016-01260 en contra de la demandante.
2. En el mes de noviembre de 2016, la demandante realizó los pagos a través de PAGO SIMPLE por valor total de \$7'295.600, correspondientes a las planillas de enero a diciembre del año 2014.
3. Que el 01 de diciembre de 2016 fue notificado el Requerimiento para Declarar y/o corregir N. RDC-2016-01260.
4. Que la demandante dio respuesta al Requerimiento para Declarar y/o corregir N. RDC-2016-01260.

5. Que el 24 de marzo de 2017 la UGPP invitó a la demandante a acogerse al beneficio tributario consagrado en la ley 1819 de 2016.
6. Que el 31 de julio de 2017 la UGPP emitió la Liquidación Oficial No. RDO – 2017 – 02679.
7. Que la Liquidación Oficial No. RDO – 2017 – 02679 fue notificada mediante acta fechada de 01 de agosto de 2017.
8. Que el 29 de septiembre de 2017, la UGPP presentó solicitud para acogerse al beneficio tributario de Terminación por Mutuo Acuerdo consagrado en la Ley 1819 de 2016.
9. Que el 23 de octubre de 2017 la UGPP responde la solicitud de Terminación por Mutuo Acuerdo informando a la demandante que, antes del 30 de octubre de 2017, debe acreditar el pago de los valores determinados en la Liquidación Oficial No. RDO – 2017 – 02679, en los términos señalados en el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016.
- 9.1 Que el 27 de octubre de 2017 es notificada la comunicación de que trata el numeral anterior.
10. Que el día 30 de octubre de 2019, la demandante realiza pagos parciales por el monto de \$17.130.040
11. Que el 31 de octubre de 2019, la demandante realiza pago de \$32.288.000
 - Que el 04 de enero de 2019, la UGPP notifica el Acta N. 18 de 01 de diciembre de 2017, Caso 23 – Sesión del 31 de octubre de 2018, por medio de la cual el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP resuelve la solicitud de terminación por mutuo acuerdo del proceso administrativo tributario 20161520058000506.
 - Que el día 15 de marzo de 2019, la UGPP profiere la Resolución N. PAR 353 de 15 de marzo de 2019, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la decisión adoptada en el Acta N. 18 de 01 de diciembre de 2017, Caso 23 – Sesión del 31 de octubre de 2018 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP.

12. Que el 22 de marzo de 2019 se notifica a la demandante la Resolución N. PAR 353 de 15 de marzo de 2019.

Fundamentos jurídicos

Concepto de violación:

1. Interpretación de la ley 1819 de 2016.

Sostiene que la entidad demandada viola el artículo 316 de la ley 1819 de 2016 al interpretarlo gramaticalmente, en el sentido de exigir, para la procedencia de la terminación por mutuo acuerdo del proceso administrativo de determinación de obligaciones a cargo de la demandante, que hubiera aquella pagado hasta el 30 de octubre de 2017 los montos a que hace referencia el numeral 1 del artículo en comento.

2. Constitucionalización del derecho.

Sostiene que en aplicación del principio de la buena fe y de la prevalencia de la sustancia sobre las formas, la administración debía haber aceptado la solicitud de terminación por mutuo acuerdo con fundamento en que la obligación sustancial de pago fue realizada por la contribuyente, pese a haber sido extemporánea.

3. Principio de buena fe

Argumenta que la demandante realizó todos los actos que se encontraban a su alcance para cumplir con las exigencias legales para la procedencia de la terminación por mutuo acuerdo del proceso administrativo de determinación, pese a que el sistema de Pago Simple no le permitió realizar la totalidad de los pagos antes de las 12:00AM del día 31 de octubre de 2017.

4. Principio de igualdad.

Arguye que, teniendo en cuenta los procesos administrativos N. 20151520058005134, N. 20151520058011879 y N. 20151520058001996- en los cuales los contribuyentes fiscalizados adeudaban un saldo pero realizaron un pago en exceso de la suma determinada en el literal d de la certificación de pago expedida por la Subdirección de Cobranzas de la UGPP-, la demandante tiene derecho a que se verifique si a fecha 31 de octubre de 2017 realizó la totalidad de los pagos exigidos y, en caso contrario, se le permita realizar el pago correspondiente y que se apruebe su solicitud.

1.1.2. OPOSICIÓN (f. 16 y ss.)

13. El apoderado de la entidad se pronuncia sobre los hechos, afirmando que son ciertos, con excepción del hecho 7, en tanto precisa que la notificación de la Resolución No. RDO – 2017 – 02679, fue notificada el 31 de julio de 2017. En cuanto a los hechos 8 a 11 y 13, que son argumentos de la demandante.

En defensa a los cargos de la demanda, señala que es competencia exclusiva del legislador el establecimiento de tributos y el campo de aplicación de los beneficios tributarios. En tal medida, sostiene que no era dable para la entidad ampliar el termino perentorio dentro del cual el contribuyente debía dar cumplimiento a las exigencias que condicionaban la procedibilidad del beneficio tributario de que trata el artículo 316 de la ley 1819 de 2016.

Añadió que la UGPP no ha puesto en duda la honestidad, rectitud y credibilidad de las actuaciones de la demandante, razón por la cual no se entiende violentado el principio de la buena fe que ostenta.

Finalmente, en cuanto al principio de igualdad, precisó que la UGPP ha permitido subsanar los pagos irregulares para la aprobación de la terminación por mutuo acuerdo de aquellos aportantes que pese haber acreditado el pago total de conformidad con las exigencias del artículo 316 de la ley 1819 de 2016, habían liquidado erradamente los aportes dentro de las plantillas de pago, resultando saldos a favor de unos trabajadores y pagos en exceso en otros. En tal orden de ideas, señala que al no tratarse de casos con iguales presupuestos fácticos, no procede la aplicación del principio de igualdad.

1.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes en pleito no presentaron alegatos de conclusión.

2. PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS

Con el objeto de juzgar la legalidad de los actos demandados, y establecer si procedía la terminación por mutuo acuerdo de que trata el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016, el despacho deberá resolver:

- i) ¿La demandante cumplió con los requisitos establecidos en el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016, para la procedencia de la terminación por mutuo acuerdo en los procesos administrativos de determinación de la obligación tributaria?
- ii) ¿No interpretar el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016 con una interpretación sistemática y teleológica es causal de nulidad?
- iii) ¿Mediante los actos demandados, violó la administración los principios de buena fe y de igualdad?

Tesis de la parte demandante:

Sostiene que la correcta interpretación del numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016 es la teleológica-sistemática, en el sentido de comprender que el fin perseguido por el legislador era brindar un alivio a los contribuyentes en mora con el fin de que regularizaran su situación de no pago de obligaciones tributarias mediante el cumplimiento de unos requisitos establecidos en la norma. Luego, teniendo en cuenta que el requisito sustancial es el pago, la administración debía dar trámite a la terminación por mutuo acuerdo pese a que el pago se hubiere realizado de manera extemporánea.

Tesis de la parte demandada:

Sostiene que la determinación de los tributos y sus pagos son competencia exclusiva del legislador, de manera que no puede la administración, vía interpretación, prolongar el

tiempo fijado mediante ley para dar procedencia a la terminación por mutuo acuerdo de que trata el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016.

Tesis del Despacho:

Sostendrá que, teniendo en cuenta que el plazo establecido por el legislador para realizar el cumplimiento de los requisitos previstos en el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016 es de obligatorio cumplimiento y no puede ser desconocido por la administración ni por los administrados, al no acreditar la parte demandante el pago de sus obligaciones a fecha 30 de octubre de 2017 como lo exige la norma en comento, no es dable acceder a la solicitud de terminación por mutuo acuerdo de procesos administrativos de determinación de obligaciones tributarias.

Igualmente, que era procedente la interpretación gramatical del numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016, con fundamento en los principios de legalidad y de reserva de ley en materia tributaria y de conformidad con las cláusulas hermenéuticas dispuestas en los artículos 27 y 31 del Código Civil Colombiano.

3. CONSIDERACIONES

En los términos de la demanda interpuesta por la señora Lilia Adriana García Bermeo, se estudia la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales la Administración Tributaria negó la solicitud de terminación por mutuo acuerdo de procesos administrativos de determinación de obligaciones tributarias de que trata el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016. Concretamente, se decidirá si la administración, con base en una interpretación sistemática y teleológica, debía dar procedencia a la solicitud de terminación por mutuo acuerdo cuyos requisitos de procedibilidad fueron cumplidos fuera del termino legal.

Mediante la ley 1819 de 2016 *“por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”*, en su artículo 316 de la ley 1819 de 2016, el Congreso de la Republica facultó a la UGPP para terminar por mutuo acuerdo los procesos administrativos de determinación de las contribuciones del Sistema de la

Protección Social, aplicando una exoneración del pago del 80% de los intereses de los subsistemas diferentes al de Pensiones y del 80% de las sanciones por omisión e inexactitud asociadas a la contribución en mora, siempre que se cumplan los términos y condiciones previstos en el numeral 1 de la norma *ejusdem*.

Los términos y condiciones consisten en que los obligados con el Sistema de la Protección Social a quienes se les haya notificado antes de la fecha de publicación de la ley 1819 de 2016 -29 de diciembre de 2016-, requerimiento para declarar y/o corregir, liquidación oficial, o resolución que decide el recurso de reconsideración, paguen hasta el 30 de octubre de 2017 el total de la contribución señalada en dichos actos administrativos, el 100% de los intereses generados con destino al subsistema de Pensiones, el 20% de los intereses generados con destino a los demás subsistemas de la protección social y el 20% de las sanciones actualizadas por omisión e inexactitud.

El Comité de Conciliación y de Defensa Judicial de la UGPP, con fundamento en el artículo 318 ibídem, es el competente para resolver sobre las solicitudes de terminación por mutuo acuerdo y para suscribir la fórmula de terminación.

El fin de la figura de terminación por mutuo acuerdo descrita, es el de resolver anticipadamente, en ejercicio de la eficiencia tributaria, los procesos administrativos de determinación que estuvieran en discusión ante la UGPP, y precaver litigios judiciales, tal como se desprende de la ponencia para primer debate al entonces proyecto de ley 163/2016 (Senado) y 178/2016 (Cámara):

"Se propone así mismo dar por terminados los procesos administrativos y judiciales, que se adelantan ante la UGPP y los despachos judiciales, mediante las figuras de la "terminación por mutuo acuerdo" y "la conciliación en sede judicial" como formas de extinguir las obligaciones tributarias y/o precaviendo eventuales litigios, con lo que se pretende descongestionar los despachos administrativos y judiciales, logrando el pago efectivo de los aportes a la seguridad social."

Como se puede observar, entonces, el legislador estableció que la terminación por mutuo acuerdo los procesos administrativos de determinación de las contribuciones del Sistema de la Protección Social tendría lugar si el obligado que presentaba la solicitud ante el Comité de Conciliación y de Defensa Judicial de la UGPP, y daba cumplimiento con los requisitos fijados:

- i) Que se le hubiere notificado requerimiento para declarar y/o corregir, liquidación oficial, o resolución que decide el recurso de reconsideración antes del 29 de diciembre de 2016.
- ii) Que, a más tardar el 30 de octubre de 2017, pagara el total de la contribución determinada en los actos administrativos, más el 100% de los intereses generados con destino al subsistema de pensiones, el 20% de los intereses generados con destino a los demás subsistemas de la protección social y el 20% las sanciones actualizadas por omisión o inexactitud.

Dicho ello, es la postura de la parte demandante que no debía la administración negarle la solicitud de terminación por mutuo acuerdo e inaplicado el beneficio tributario, toda vez que los pagos fueron realizados satisfactoriamente, de conformidad con una interpretación teleológica y sistemática del numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016 que conduce a la conclusión de que no obsta que el cumplimiento de los requisitos exigidos fuere realizado con posterioridad a la fecha límite dispuesta por el legislador.

Al respecto del problema de la interpretación -que supone la imposibilidad de explicar o declarar, en términos infalibles, el sentido de las palabras en tanto símbolos-, reconoce el despacho que el arte de des-cifrar el texto en el cual se encuentran vertidas las normas tributarias se encuentra inherentemente relacionado con lo que Weismann¹ acuñó como la *textura abierta del lenguaje*; en una palabra, reconoce el despacho que, por la naturaleza misma del lenguaje, resulta inalcanzable la posibilidad de una sola interpretación de las normas y mucho más que aquella sea infalible.

Partiendo, entonces, de la complejidad del lenguaje vertido en el sistema normativo tributario, es imperativo para el Juez² administrativo interpretar las normas y el margen de vaguedad que las rodea, de conformidad con los postulados previstos en el ordenamiento.

Justamente en este sentido es que en los artículos 25 a 32 del Código Civil Colombiano, el legislador estableció diferentes sistemas hermenéuticos y el orden prelación en su

¹ El profesor Hart y la Filosofía analítica del Derecho, Pannam. Clifford L. En Revista sobre enseñanza del Derecho. Año 6, número 12, 2008, ISSN 1667-4154, págs. 67-98

² Código Civil Colombiano, artículo 26.

aplicación, dentro de los que se encuentran, entre otros, el gramatical, el teleológico o finalista, y el sistemático. A este respecto, vale transcribir el artículo 27:

Artículo 27. Interpretación gramatical. Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.

Debe señalar el despacho que, en el inciso primero de del artículo transcrito, se dispuso un método de interpretación exegético que parte del supuesto de infalibilidad del legislador, de manera que las normas, cuando su sentido sea claro o inteligible, deberán interpretarse conforme a su tenor literal sin que sea dable apelar al contexto de la norma ni al fin que persigue.

Por su parte, únicamente cuando el sentido de la ley no sea “claro”, es decir, cuando sea ininteligible o difícil de comprender, las dudas e incertidumbres habrán de resolverse por otras vías hermenéuticas, como la teleológica.

Adicionalmente, considera el despacho relevante atender lo dispuesto en el artículo 31 del mismo código, en cuanto a la interpretación sobre la extensión de una ley:

ARTÍCULO 31. Lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido, y según las reglas de interpretación precedentes.

Como se puede observar, la adversidad o el beneficio que signifique para el administrado determinada disposición no resulta significativo para adoptar una interpretación más amplia o restringida de la norma.

Teniendo presente las anteriores consideraciones, aterriza el despacho en el caso de estudio, observando que la parte demandante cuestiona el hecho de que la administración hubiere negado la solicitud de terminación del proceso administrativo de determinación con fundamento en que, a 30 de octubre de 2017, la parte demandante no había pagado el total de la contribución determinada en la Liquidación Oficial No. RDO – 2017 – 02679, más el 100% de los intereses generados con destino

al subsistema de pensiones, el 20% de los intereses generados con destino a los demás subsistemas de la protección social y el 20% las sanciones actualizadas por omisión o inexactitud.

En tal orden de ideas, afirmó la demandante que los pagos finalmente se realizaron en su totalidad el día 31 de octubre de 2017- afirmación que soportó en las documentales que obran a folios 37 y siguientes del cuaderno-, razón por la cual debía tenerse presente el fin perseguido por el legislador al facultar a la administración para transar los procedimientos administrativos de determinación, extendiendo el alcance del beneficio tributario a la solicitud de terminación por mutuo acuerdo presentada por la señora Lilia Adriana García Bermeo.

Así las cosas, en primera medida corresponde al despacho señalar que, tal como lo manifestaron las partes en la demanda y su contestación y de conformidad con las documentales obrantes en el cuaderno³, efectivamente, a fecha del 30 de octubre de 2017, la demandante no había cumplido con los requisitos de ley, para la procedencia de la terminación por mutuo acuerdo en los procesos administrativos de determinación de la obligación tributaria; solo hasta el 31 de octubre de 2017 se realizaron la totalidad de los pagos de las obligaciones determinadas en Liquidación Oficial No. RDO – 2017 – 02679, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016.

En ese orden de ideas, interpretando gramaticalmente el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016, coincide el despacho con la decisión de la administración de negar la solicitud de terminación por mutuo acuerdo contenida en el Acta N. 18 de 01 de diciembre de 2017, Caso 23 – Sesión del 31 de octubre de 2018, y en la Resolución N. PAR 353 de 15 de marzo de 2019.

Es así como considera esta judicatura que era procedente la interpretación gramatical del numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Código Civil Colombiano, toda vez que la disposición contenida en el señalado numeral 1 no ofrece al interprete ningún motivo de duda en cuanto a su sentido en relación con la exigencia de que los pagos fueran realizados a más tardar

³ Folios 12, 33, 37 a 54, 55, 57 a 64 y 68 a 88.

el 30 de octubre de 2017, impidiendo a la autoridad administrativa realizar interpretaciones de otra índole.

No obstante, lo anterior, adujo el demandante que una interpretación literal de la norma en comento conducía a la vulneración de los principios constitucionales de la buena fe y de la sustancia sobre las formas.

A este respecto, debe señalarse que, conforme fue dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-054 de 2016, la interpretación gramatical del texto legal no resulta incompatible con la Constitución, si esta se entiende válida a la luz de los postulados constitucionales.

En tal sentido, advierte el despacho que el principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 338 de la Constitución Política, impone que el establecimiento de los beneficios tributarios en materia de contribuciones parafiscales sea de competencia exclusiva y excluyente del legislador y no de las autoridades administrativas o los contribuyentes, garantizando así la concreción de la máxima tributaria propia de las naciones democráticas de “no taxation without representation”.

Por otro lado, advierte el despacho que el hecho de que la UGPP no haya aceptado solicitud de terminación por mutuo acuerdo elevada por la demandante no implica una vulneración del principio de la buena fe, pues i) la Administración se encontraba en el deber legal de verificar el cumplimiento de los requisitos y exigencias que le impone la ley para que procediera la transacción de la deuda y ii) la contribuyente solo ostentaba la confianza legítima de poder hacerse beneficiaria de la terminación por mutuo acuerdo, siempre que cumpliera con los condicionantes establecidos por el legislador, toda vez que tales exigencias le eran oponibles a partir de la fecha en que se publicó la ley 1819 de 2016.

Finalmente, en concepto de esta Judicatura, si bien la demandante aduce que dio cumplimiento a la obligación sustancial al realizar el pago total de la contribución determinada en los actos administrativos, más el 100% de los intereses generados con destino al subsistema de pensiones, el 20% de los intereses generados con destino a los demás subsistemas de la protección social y el 20% las sanciones actualizadas por

omisión o inexactitud, lo hizo de manera tardía a efectos de acogerse al beneficio de que trata el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de 2016.

Ello no implica, luego, que la administración pueda, en ejercicio del principio de prevalencia del derecho sustancial, extender el plazo fijado por el legislador para el cumplimiento de los requisitos de fondo para la procedencia de la terminación, toda vez que se observa no solo que el cumplimiento de la obligación sustancial fue imperfecto, sino que la causa de la negación de la solicitud no fue el incumplimiento de deberes formales.

Adicionalmente, es de recordar que conforme se vio anteriormente, mediante el artículo 31 del Código Civil Colombiano, se estableció que la adversidad o el beneficio que signifique para el administrado una disposición, no resulta justificación válida para adoptar una interpretación más amplia o restringida de la norma, como lo es aceptar las solicitudes de terminación por mutuo acuerdo cuyos requisitos y exigencias sean cumplidos por el solicitante por fuera del margen temporal definido por el legislador.

Así las cosas, en concepto del despacho, los cargos primero, segundo y tercero de la demanda de nulidad, no se encuentran llamados a prosperar, como quiera que dado el principio de legalidad y de reserva de ley en materia tributaria, el plazo establecido por el legislador para realizar el cumplimiento de los requisitos previstos en la norma en comento es de obligatorio cumplimiento y no puede ser desconocido por la administración ni por los administrados, sin que resulte violatorio de los derechos fundamentales y los principios constitucionales interpretar el numeral 1 del artículo 316 de la ley 1819 de conformidad con su tenor literal.

Finalmente, en relación con el cargo cuarto de la demanda, sostuvo el demandante que en los procesos administrativos N. 20151520058005134, N. 20151520058011879 y N. 20151520058001996, los contribuyentes fiscalizados adeudaban un saldo, pero realizaron un pago en exceso de la suma determinada en el literal d de la certificación de pago expedida por la Subdirección de Cobranzas de la UGPP. En tal sentido, en aplicación del principio de igualdad, sostiene la parte actora que tiene derecho a que se verifique si a fecha 31 de octubre de 2017 realizó la totalidad de los pagos exigidos

y, en caso contrario, se le permita realizar el pago correspondiente y que se apruebe su solicitud.

Por su parte, la entidad demandada afirmó que los procesos administrativos aducidos por el actor como sustento de la violación del principio de igualdad, son casos diferentes, en los que la entidad se limitó a permitir la subsanación de los pagos irregulares para la aprobación de la terminación por mutuo acuerdo de aquellos aportantes que pese haber acreditado el pago total de conformidad con las exigencias del artículo 316 de la ley 1819 de 2016, habían liquidado erradamente los aportes dentro de las plantillas de pago, resultando saldos a favor de unos trabajadores y pagos en exceso en otros.

Pues bien, lo primero que debe señalar el Despacho es que la parte interesada no probó en juicio el trato mas favorable, y se limitó a enunciar la presunta discriminación.

Por otro lado, pese a que basta lo anterior para denegar el cargo, advierte el despacho que el principio de igualdad adquiere una relevancia particular en lo relativo a las formas propias de cada procedimiento, al disponer la Constitución que solamente puede juzgarse a alguien "con observancia de las formas propias de cada juicio". A este respecto, señaló la Corte Constitucional:

"El artículo 13 de la Constitución consagra la igualdad de todos ante la ley, al declarar que "todas las personas nacen libres e iguales ante la ley". Y dispone que, por razón de esa igualdad, todas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. Esa igualdad teórica se realiza en los distintos campos por medio de normas especiales. En el campo procesal, en lo referente a la administración de justicia, la igualdad se logra al disponer que todos sean juzgados por el mismo procedimiento. En lo que tiene que ver, en materia civil, con la manera de aducir las pretensiones ante el juez, con la respuesta a éstas para aceptarlas o negarlas, con las excepciones, con la manera de aportar o producir la prueba, etc. todas las personas están en un plano de igualdad, merced a los procedimientos uniformes. Excepcionalmente, la propia Constitución consagra un fuero especial para algunos funcionarios, a causa de razones particulares. La Constitución, en el mismo artículo 29, establece que nadie puede ser juzgado sino ante juez o tribunal competente, con lo cual sienta, en forma general, para quienes tienen un fuero especial y para quienes no lo tienen, el principio del llamado juez natural. Pero la regla general, encaminada a garantizar la igualdad, determina el establecimiento de competencias y procedimientos iguales para todas las personas. ¿Por qué? Porque el resultado de un juicio depende, en gran medida, del

procedimiento por el cual se tramite. Éste determina, las oportunidades para exponer ante el juez las pretensiones y las excepciones, las pruebas, el análisis de éstas, etc. Existen diversos procedimientos, y, por lo mismo, normas diferentes en estos aspectos: pero, el estar el actor y el demandado cobijados por idénticas normas, y el estar todos, en principio sin excepción, sometidos al mismo proceso para demandar o para defenderse de la demanda, garantiza eficazmente la igualdad.”⁴

Obsérvese que en el asunto que nos ocupa, el juicio de igualdad tiene lugar solo a la luz de los procedimientos reglados. Es decir que, al consistir el argumento del actor en que la autoridad incurrió presuntamente en tratamientos más favorables a otros contribuyentes en la misma condición, como tales favorables serian violatorios de los procedimientos reglados en el ordenamiento, el estudio no conduce a la prosperidad del cargo de nulidad la violación a la igualdad. El no seguimiento de los procedimientos dispuestos es también una forma de violar el derecho a la igualdad, tal como señaló la Corte Constitucional en la sentencia previamente citada.

Así las cosas a la luz de la normatividad mencionada y estudiada en acápites anteriores de esta providencia, con fundamento en el principio de igualdad no se entienden violatorios al derecho de igualdad los actos demandados, debido a que la pretensión de que se le dé a la demandante un trato no previsto en la ley, pese incluso a que hubiera resultado probado el tratamiento preferencial irregular a otros contribuyentes, no puede sustentar la falta de aplicación los procedimientos previstos para obtener una resolución favorable a la actora respecto de sus solicitud de terminación por mutuo acuerdo. Por lo anterior, el cargo cuarto tampoco prospera.

Como consecuencia de la no prosperidad de los cargos de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por la señora Lilia Adriana García Bermeo, deberán denegarse sus pretensiones.

4.- COSTAS DEL PROCESO

Por otro lado, en lo atinente a la condena en costas y agencias del derecho, la sentencia habrá de disponer sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-407 de 1997.

por las normas del CGP⁵. Tal régimen procesal civil prevé un enfoque objetivo en cuanto a la condena en costas⁶, por lo que ha de tenerse presente que aun cuando debe condenarse en costas a la parte vencida en el proceso, se requiere que en el expediente aparezca que se causaron y se condenara exclusivamente en la medida en que se compruebe el pago de gastos ordinarios del proceso y la actividad profesional realizada dentro del proceso.

Sin embargo, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es una constante que se ventilen asuntos de interés público, razón por la cual habría lugar a suponer que no hay condena en costas. No obstante, según la Sentencia del Consejo de Estado Sección Cuarta, Sentencia 050012333000 2012 00490 01 (20508), Ago. 30/16 se indicó que la administración tributaria no está exonerada de la condena en costas por el mero hecho de que la función de gestión de recaudo de los tributos conlleve de manera inherente un interés público.

Luego, es preciso destacar que no es de recibo la exigencia de que se aporte al expediente una factura de cobro o un contrato de prestación de servicios que certifique el pago hecho al abogado que ejerció el poder, debido a que i) las tarifas que deben ser aplicadas a la hora de condenar en costas ya están previstas por el Acuerdo No. PSAA16-10554 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; ii) para acudir este proceso debe acreditarse el derecho de postulación y iii) el legislador cobijó la condena en costas aun cuando la persona actuó por sí misma dentro del proceso, basta en este caso particular con que esté comprobado en el expediente que la parte vencedora se le prestó actividad profesional, como sucede en el presente caso (folio 20, Cuaderno de Medidas Cautelares). Por tanto, se condenará en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Cuarenta y dos (42) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D. C. – Sección Cuarta**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

RESUELVE:

⁵ Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia de Julio 14 de 2016. Número de radicado 68001233300020130027003.

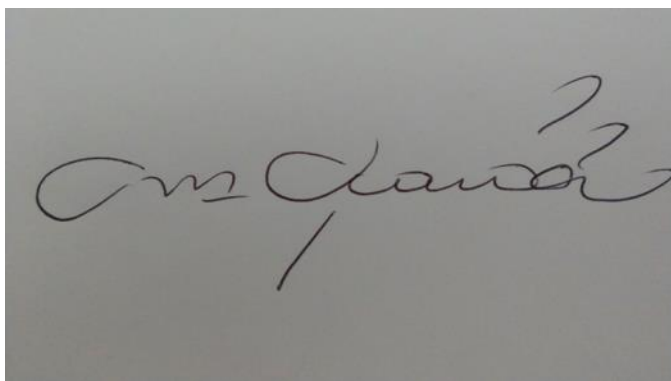
⁶ Artículo 365 del Código General del Proceso.

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Condenar en costas a la parte vencida en este pleito.

TERCERO: En firme esta providencia, **expedir** copia de la presente providencia con constancia de su ejecutoria y **archivar** el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ana Elsa Agudelo Arévalo', is centered on a light gray rectangular background.

**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ**