



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: Dra. GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ

EXPEDIENTE No. 25000-23-37-000-2017-00204-00
DEMANDANTE : ADIDAS COLOMBIA LTDA.
DEMANDADO: UAE DIAN
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ASUNTO: COBRO COACTIVO

SENTENCIA

La sociedad **ADIDAS COLOMBIA LTDA.** a través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicita la nulidad de la Resolución No. 0000493 del 6 de septiembre de 2016 mediante la cual la UAE DIAN resolvió las excepciones propuestas contra el Mandamiento de Pago No. 302-0000019 de 12 de julio de 2016; y de la Resolución No. 311-0000634 del 4 de noviembre de 2016 a través de la cual se confirmó la anterior al desatar el recurso de reposición interpuesto.

I. ANTECEDENTES

LA DEMANDA

En la demanda se formulan las siguientes

PRETENSIONES

"A. A TITULO DE NULIDAD

Respetuosamente solicito a los Honorables Magistrados que se declare la Nulidad Absoluta de (i) La Resolución No. 312-0000493 de septiembre 6 de 2016 proferida por la funcionaria de la División de Gestión de Cobranza de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes; y (ii) la Resolución que resolvió el Recurso de Reposición No. 311-0000634 del 04 de noviembre de 2016 proferida por el Jefe de la División de Gestión de Cobranza

de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes, mediante las cuales se rechazaron las excepciones propuestas por la Compañía en contra del Mandamiento de Pago y se ordenó seguir adelante con la ejecución.

La Nulidad de los referidos Actos Administrativos tiene lugar en razón a que los mismos fueron expedidos a partir de una Falsa Motivación al desconocer el pago efectivo realizado por la Compañía, así como incurriendo en una violación por inaplicación de las disposiciones normativas consagradas en los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012, 12 del Decreto 699 de 2013, 1, 634, 635, 683, 800, 803, 811, 812, 828 y 829 del Estatuto Tributario, 1524, 1607, 1608, 1625, 1626, 1627, 1634, 1645 del Código Civil, 831 del Código de Comercio, 6, 23 y 29 de la Constitución Política, 5° de la Ley 489 de 1998, 3°, 21, 88 y 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 3° del Decreto 4048 de 2008 y la Circular DIAN No. 175 de 2001.

B. A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

*Respetuosamente solicito a su Honorable Despacho que como consecuencia de la Nulidad de los Actos Administrativos demandados, se declare como **Restablecimiento del Derecho** la prosperidad de las excepciones planteadas la Compañía, así como la improcedencia del proceso de cobro coactivo iniciado por la demandada bajo el expediente 20143100339 y como corolario se declare que la Compañía no adeuda suma alguna respecto de las obligaciones determinadas oficialmente en la Liquidación Oficial de Revisión No. 1-03-241-201-640-0-0743 y se ordene el archivo del expediente.*

En caso de existir medidas cautelares respecto de bienes de mi poderdante, solicito consecuencialmente a su Honorable Despacho se ordene el levantamiento inmediato, atendiendo a la Nulidad de los Actos Administrativos demandados” (fl. 8).

LOS HECHOS

Los hechos, conforme la descripción efectuada en la audiencia inicial, que dieron origen a la controversia, contentivos de la actuación administrativa y que interesan al proceso son los siguientes:

Señala que la demandante es una compañía dedicada, entre otros, a la importación para la posterior comercialización de calzado y productos confeccionados para el uso doméstico y deportivo; y que durante el segundo trimestre de 2010 presentó 853 declaraciones de importación relacionadas con las mercancías adquiridas a un proveedor en el exterior, precisando que con la Ley 1607 de 2012 se estableció una condición especial de pago para los contribuyentes que se encontraran en mora por obligaciones correspondientes a los años 2010 o anteriores, lo cual fue reglamentado a través del Decreto 699 de 2013.

Afirma que mediante la Resolución No. 1-03-241-201-604-0-0743 del 23 de mayo de 2013 la demandada le profirió a la demandante liquidación oficial de revisión de valor por las declaraciones de importación realizadas en el segundo trimestre de 2010 por un valor de \$3.695'910.000, decisión frente a la cual el 26 de junio de 2013 se presentó recurso de reconsideración.

Explica que el 13 de septiembre de 2013 la demandante presentó memorial acogiendo al beneficio de la condición especial de pago prevista en la Ley 1607 de 2012 y en el Decreto 699 de 2013, acreditando el cumplimiento de los respectivos requisitos; no obstante, el 12 de julio de 2016 la demandada profirió el Mandamiento de Pago No. 302-0000019 en contra de ADIDAS, librando orden de pago por \$1.554'732.431,12; acto administrativo frente al cual el 10 de agosto de 2016 se propusieron excepciones, a través de las cuales se resaltó que existía el pago efectivo de la obligación, que desde el 13 de septiembre de 2013 se habían pagado los valores adeudados y se solicitó el archivo del procedimiento relativo a la liquidación, desistiendo con ello del recurso de reconsideración, y asimismo se invocó la falta del título ejecutivo; excepciones que fueron resueltas de forma desfavorable el 6 de septiembre de 2016 por la Administración Tributaria mediante la Resolución No. 312-0000493, decisión contra la cual el 6 de octubre de 2016 se interpuso recurso de reposición, que fuere desatado mediante la Resolución No. 311-0000634 del 4 de noviembre de 2016, confirmando el acto recurrido (fls. 9-12).

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE SU VIOLACIÓN

La sociedad demandante señala como normas violadas las siguientes:

- Artículo 23 y 29 de la Constitución Política
- Artículos 1, 634, 683, 800, 803, 811, 812, 828 y 829 del E.T.
- Artículo 149 de la Ley 1607 de 2012
- Artículo 12 del Decreto 699 de 2013
- Artículos 1521, 1607, 1608, 1625, 1626, 1627, 1634 y 1645 del Código Civil
- Artículo 831 del Código de Comercio
- Artículo 5° de la Ley 489 de 1998
- Artículos 3, 21 y 88 del CPACA
- Artículo 3° del Decreto 4048 de 2008
- Circular 175 de 2001

Sustenta así el concepto de violación (fls. 14-79):

1. Nulidad de los actos administrativos demandados al haber incurrido en una interpretación errada de los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012 y 12 del Decreto 699 de 2013, toda vez que contrario a lo argüido por la demandada, la Compañía acreditó el cumplimiento de los requisitos establecidos para acceder a la condición especial de pago regulada en dichas disposiciones

Señala que demandada profirió la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, a través de la cual modificó las declaraciones de importación realizadas por la sociedad demandante durante el segundo trimestre del año gravable 2010, determinando que el valor en aduanas de la mercancía importada declarada por la compañía había sido indebidamente liquidado, y que por ende se debía adicionar el rubro pagado tanto por las regalías como por la publicidad internacional, lo que originó que se liquidaran mayores monto con relación al Arancel e IVA, imponiendo adicionalmente las sanciones derivadas de la indebida determinación de los tributos aduaneros.

Resalta que la Compañía el 13 de septiembre de 2013 pagó de contado con el recibo oficial de pago No. 6908004480421 la obligación causada desde el período comprendido entre abril y junio de 2010, junto con el valor correspondiente al 20% de los intereses moratorios causados por la mora en el pago, y de la sanción actualizada, es decir, la demandante, procedió a pagar según las condiciones especiales existentes al momento del pago, contenidas en los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012 y 12 del Decreto 699 de 2013, por lo tanto, no existe fundamento legal para exigir un pago adicional con relación a la obligación aduanera, dado que se pagó lo adeudado.

Expone que no obstante lo anterior la DIAN en la resolución que resolvió las excepciones adujo que la condición especial de pago no era aplicable a la situación jurídica de la demandante, en razón a que no obraba un título ejecutivo al momento de realizar el pago, lo cual impedía la aplicación de la condición especial de pago, pues al haberse interpuesto recurso de reconsideración en contra de la liquidación oficial de revisión de valor el cobro no era exigible, lo cual no tiene asidero jurídico, pues la posibilidad de extinguir la obligaciones por medio del pago no se encuentra supeditada a la existencia de un título ejecutivo exigible.

Afirma que la autoridad tributaria fundamenta la resolución demandada que rechazó el pago y la aplicación especial de pago, sobre requisitos ajenos a la normativa aplicable, ya que los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012 y 12 del Decreto 699 de 2013 no establecieron como requisitos para el pago de las obligaciones impositivas la previa existencia de un acto administrativo ejecutoriado, la exigibilidad de la

obligación, la terminación de la discusión y/o el desistimiento de los recursos presentados, por lo tanto, se rechazó el pago sin fundamento legal.

Aduce que la entidad demandada limitó la posibilidad de pagar deudas fiscales y por ende de aplicar la condición especial de pago a la preexistencia de un título ejecutivo, exigencia ajena a las disposiciones normativas incorporadas por la Ley 1607 y reglamentadas en el Decreto 699 de 2013, por lo tanto dicha exigencia constituye una extralimitación de las facultades de la autoridad a partir de una indebida aplicación normativa.

Manifiesta que la sociedad demandante cumplió con los requerimientos establecidos en la ley 1607 de 2012 y el Decreto 699 de 2013, concretizando con ello el asidero jurídico para haber aplicado la condición especial de pago y con fundamento en la misma haber extinguido la obligación relacionada con el pago; precisando que del contenido establecido en dichas normas, el legislador no estableció que constituía un requisito para la aplicación de éste beneficio la existencia de un título ejecutivo ejecutoriado, por lo que rechazar la utilización del mismo, con base en la exigencia de elementos ajenos a las normas, constituye una manifiesta violación normativa, al interpretar que las disposiciones exigieron elementos ausentes en las mismas, generando con ello una nulidad absoluta por violación de las disposiciones aplicadas.

2. Los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad absoluta por haber incurrido en una transgresión normativa por falta de aplicación de los artículos 1°, 800, 803 y 811 del E.T., y 1625, 1626, 1627, 1634 y 1645 del C.C., lo cual se materializó en razón a que la Autoridad Tributaria requirió el pago de una obligación que fue extinguida en virtud del pago realizado por la Compañía desde el pasado 13 de septiembre de 2013

Indica que la entidad demandada con fundamento en el Mandamiento de Pago No. 019 del 12 de julio de 2016 inició un proceso de cobro coactivo en contra de la sociedad actora con relación a las obligaciones derivadas de las importaciones realizadas en el segundo trimestre de 2010, considerando que la contribuyente adeudaba la suma de \$1.554.732.431,12; sin embargo, la compañía el 13 de septiembre de 2013 pagó dicha obligación, por lo que propuso la excepción de pago efectivo en contra del referido mandamiento de pago; precisando que el pago de una obligación tributaria originada por una obligación aduanera corresponde a la concreción del objeto de la obligación sustancial tributaria, al cumplirse la prestación de lo que se debe, generando como efecto de ello, la extinción de la obligación y

por lo tanto la imposibilidad para el antiguo acreedor de solicitar nuevamente el pago.

Sostiene que la sociedad actora el 13 de septiembre de 2013 mediante el recibo oficial de pago No. 0690800448042 pagó la suma de \$2.325.140.000, suma que corresponde a los siguientes conceptos: (i) IVA \$798.982.000; (ii) Arancel \$800.291.000; (iii) Sanción \$419.327.000; y (iv) Intereses por mora en el pago de IVA y Arancel \$306.540.000; precisando que la demandante cumplió con los requisitos para pagar sus obligaciones conforme con la condición especial de pago regulada por el artículo 149 de la Ley 1607 de 2012, es decir, ADIDAS pagó el 100% de los tributos a cargo y el 20% de los sanciones y los intereses moratorios por el pago de los tributos.

3. Los actos administrativos demandados se encuentran viciados de falsa motivación toda vez que la compañía, contrario a lo argüido por la demandada, pagó las mayores erogaciones determinadas en la Liquidación Oficial de Valor No. 10324120164000743 desde el 13 de septiembre de 2013

Asevera que la autoridad tributaria incurrió en falsa motivación en razón a que sustentó su actuar en premisas de hecho ausentes en el caso, así mismo, pretermitió los hechos real y efectivamente concretizados; precisando que la demandada consideró que ADIDAS no había pagado las obligaciones derivadas de las importaciones realizadas en el segundo trimestre de 2010, y que en razón a ello adeudaba la suma de \$1.554.732.431,12, es decir, no realizó un pago total de conformidad con el tenor de la obligación exigible bajo los términos de la Ley 1607 de 2012.

Expresa que el pago realizado por la compañía el 13 de septiembre de 2013 sí cumplió con las exigencias establecidas exegéticamente en los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012, por lo tanto, ADIDAS pagó su obligación derivada de las importaciones durante el segundo trimestre del período gravable 2010, lo cual desvirtúa el rechazo de la excepción de pago efectivo formulada.

4. Nulidad de los actos administrativos demandados al incurrir en una violación legal por interpretación errada de los artículos 1607 y 1608 del C.C., 634, 812, 828 y 829 del E.T., lo cual se configuró en razón a que la Autoridad Tributaria confundió el alcance y la definición de los conceptos jurídicos de mora y exigibilidad de las obligaciones tributarias

Explica los actos demandados determinaron que solamente nace la mora de una obligación tributaria con la existencia de un título ejecutivo en el cual conste una obligación clara, expresa y exigible, por lo que según la demandada, si una

respectiva obligación no es exigible, ya sea por la interposición de un recurso de reconsideración o por la presentación de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no se configurará mora respecto de la obligación en discusión, es decir, que la mora solo se genera ante la presencia de un título ejecutivo ejecutoriado, por lo que concluye que ante la falta de ejecutoria de la liquidación oficial de revisión de valor, en los términos del artículo 829 del E.T., la obligación no se encuentra en mora y por ende la compañía no cumplió con dicho requisito para acceder a la aplicación de la condición especial de pago.

Sostiene que la procedencia de la condición especial de pago no se encuentra supeditada a que el título ejecutivo sobre el cual se realice el pago se encuentre ejecutoriado, y en consecuencia no constituye un sustento jurídico acertado argüir que la mora de una obligación tributaria se configura solo ante la ejecutoria y por ende exigibilidad de la obligación. Cita providencia del 9 de abril de 2016 del Consejo de Estado, expediente No. 19667.

Manifiesta que la mora en el pago de las obligaciones tributarias al derivarse del incumplimiento de la ley y no de una convención particular, se genera desde que el sujeto pasivo incumple con su obligación según las normas sustanciales exigibles en un determinado momento, sin que se requiera ningún acto o procedimiento para la concreción de la mora. Cita sentencia del 6 de septiembre de 2012 del Consejo de Estado, expediente No. 18192.

Precisa que en el presente caso la sociedad demandante se encontraba en mora con relación al pago de las obligaciones derivadas de las importaciones realizadas en el segundo trimestre de 2010, desde que se debía presentar cada declaración respectivamente, sin que para la configuración de la mora fuera requerido título alguno por parte de la Administración Tributaria; precisando que la concreción de la mora y la exigibilidad tanto de los efectos derivados de la misma, como de la obligación sustancial incumplida, constituyen dos aspectos jurídicos diferentes, asimilados ilegalmente por parte de la demandada. Cita sentencia del 10 de julio de 1995 de la Corte Suprema de Justicia, expediente No. 4540.

Resalta que dado que en el presente caso la compañía incumplió con sus obligaciones aduaneras relacionadas con las importaciones realizadas en el segundo trimestre de 2010, las cuales debían declararse y pagarse entre los meses de abril y junio de 2010, se configuraron en mora las obligaciones desde el vencimiento del plazo para presentar y pagar correctamente las declaraciones,

aunque el reconocimiento por parte de la Autoridad Aduanera (Liquidación Oficial de Revisión de Valor) como de la sociedad demandante (pago de la obligación aplicando la condición especial de pago) hubieran sido posteriores a la concreción de la mora; por lo tanto, la sociedad actora cumplió con los requisitos establecidos en los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012 y 12 del Decreto 699 de 2013 para acceder a la condición especial de pago, pues se pagaron las obligaciones adeudadas aplicando la condiciones especiales existentes al momento del pago, previa comprobación de las exigencias para ello, haciendo inocuo el procedimiento de cobro cuya nulidad se solicita.

5. La autoridad tributaria incurrió en una interpretación errada de los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012, 12 del Decreto 699 de 2013, materializando una violación de los artículos 5° de la Ley 489 de 1998, 6° de la Constitución Política y 683 del E.T., en virtud a que el desistimiento del recurso de reconsideración presentado en contra de la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 1032412016000743 no constituía un requisito para la aplicación de la condición especial de pago

Refiere que la Ley 1607 de 2012 no estableció como requisito para la procedencia de la condición especial de pago el desistimiento del recurso de reconsideración que se hubiere presentado, por lo tanto, el motivo por el cual se rechazó la aplicación de este beneficio se erige como un fundamento transgresor de la propia norma, lo cual se materializó en razón a la extralimitación de su alcance y contenido, pues se exigieron mayores requisitos a los determinados en las disposiciones normativas.

6. Los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad absoluta al haber incurrido en una falsa motivación, ya que si bien, de conformidad con los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012 y 12 del Decreto 699 de 2013, el desistimiento del recurso de reconsideración presentado en contra de una Liquidación Oficial de Revisión de Valor no constituía un requisito para proceder con la condición especial de pago, mi representada efectivamente desistió del recurso que había presentado

Afirma que la sociedad demandante desistió del recurso de reconsideración presentado contra la liquidación oficial de revisión de valor finiquitando cualquier discusión con relación al origen o constitución de la deuda; precisando la entidad demandada que el memorial radicado por la compañía indicando que había pagado acogiéndose a la condición especial de pago y que se procediera por ende con el archivo del proceso no tenía vocación de prosperidad debido a que no se indicó de forma expresa que se desistía del recurso, y porque se realizó el pago antes de la radicación del memorial.

Argumenta que el memorial radicado el 19 de septiembre de 2013 por parte de la sociedad actora demuestra su voluntad de dar por terminado el proceso administrativo, es decir, indicarle a la autoridad aduanera que no era su intención continuar discutiendo la liquidación oficial de revisión de valor, máxime teniendo en cuenta el pago de la obligación discutida, por lo tanto dicho documento deriva en un desistimiento sustancial del recurso de reconsideración.

Afirma que la condición de obligaciones en mora no se derivan en forma alguna de la ejecutoria de la liquidación oficial de revisión, y adicionalmente no constituía un requisito para acogerse al beneficio de la condición especial de pago, desistir del recurso ni siquiera informar del pago o acogimiento al mismo; resaltando que pretender desvirtuar la procedencia de la condición especial de pago por efectos de radicar un memorial después de la fecha de pago desnaturaliza el contexto a través del cual se estableció el referido beneficio, en especial lo referente a la inexistencia de una obligación de radicar un memorial informando sobre ello.

Expone que es un hecho falso que la sociedad demandante no hubiere desistido del recurso de reconsideración, puesto que pagar la obligación sustancial discutida, informar de ello a la autoridad respectiva, señalando el acogimiento de la condición especial de pago y solicitando el archivo y terminación de la discusión, solamente puede propender por un desistimiento sustancial del recurso presentado, y adicionalmente negar dicho alcance jurídico con base en que no se indicó de forma expresa la palabra desistimiento, vulnera el principio de sustancia sobre la forma.

7. La Autoridad Tributaria incurrió en una violación legal por inaplicación del artículo 88 del CPACA al premitir la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 1-03-241-201-640-0-0743, la cual fue pagada por la Compañía el 13 de septiembre de 2013 con fundamento en las normas aplicables que para el efecto se presumía legal, y por lo tanto, el pago de los valores allí determinados era jurídicamente aplicable sin que se requiriera ningún otro elemento

Manifiesta que dado que la sociedad demandante pagó las obligaciones consignadas en la liquidación oficial de revisión de valor el 13 de septiembre de 2013, haciendo uso de la condición especial de pago, y que dicho acto se presumía legal al momento del pago, carece de asidero jurídico señalar que como quiera que se había presentado un recurso de reconsideración, el cual no había sido resuelto, la compañía no podía adelantar el pago con base en las condiciones legales existentes.

Señala que la autoridad tributaria incurrió en una confusión sustancial de los conceptos jurídicos de la presunción de legalidad con la exigibilidad del pago, puesto que los valores liquidados en la liquidación oficial de revisión de valor, presumidos como legales, y pagados por la sociedad demandante, no eran coactivamente exigibles por parte de la DIAN, en virtud a que para ello el acto administrativo debía estar en firme y debidamente ejecutoriado, pero ello no impedía controvertir la presunción de legalidad del acto ni la posibilidad de pagar lo determinado en el mismo con base en las condiciones aplicables en un determinado momento, ya que los contribuyentes pueden pagar las obligaciones presuntamente legales sin que medie ningún requisito para el efecto.

8. El acto administrativo consignado en la Liquidación Oficial de Valor No. 1-03-241-2014-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, decayó y por ende perdió su ejecutoriedad en virtud del pago realizado por la compañía el 13 de septiembre de 2013, y en consecuencia exigir el pago de un acto administrativo que sufrió un decaimiento constituye una violación flagrante del artículo 91 del CPACA, lo cual vicia de nulidad absoluta los actos administrativos demandados

Indica que a partir del pago efectuado el 13 de septiembre de 2013 bajo las condiciones aplicables al momento del mismo, se extinguió la obligación tributaria sustancial a cargo de la sociedad actora con relación a las importaciones realizadas en el segundo trimestre de 2010; por lo tanto, no subsisten fundamentos fácticos ni jurídicos para exigir el pago de una obligación completamente cancelada por ADIDAS, por lo que deviene el decaimiento de los actos administrativos demandados en virtud de la pérdida de ejecutoriedad del título sobre el cual reposa el cobro.

9. La demandada incurrió en una falsa motivación, al sustentar los actos administrativos demandados en un presupuesto fáctico que no se materializó en el presente caso, toda vez que la compañía no propendió aplicar una terminación por mutuo acuerdo del proceso de determinación de valor en aduanas de la mercancía importada durante el segundo trimestre de 2010, sino que contrario sensu, y conforme a lo expresamente manifestado y acaecido en el sub lite, la demandante aplicó la condición especial de pago regulada en los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012 y 12 del Decreto 699 de 2013

Expone que la demandante no pretendió aplicar la terminación por mutuo acuerdo sino la condición especial de pago, beneficio que operaba con el pago efectivo de la pretensión debida, por lo tanto, resulta carente de fundamentos fácticos y probatorios la apreciación realizada por la autoridad tributaria, y el pago realizado por ADIDAS tiene vocación de prosperidad y debe acreditarse como un pago de la prestación debida en dicho momento.

Menciona que el rechazo del pago realizado por la demandante en virtud de la condición especial de pago por una supuesta ausencia de requisitos para la procedencia de la terminación por mutuo acuerdo, beneficio que en el sentir de la demandada era el que pretendía la compañía, se encuentra desprovisto de legalidad y corresponde a un entendimiento errado de los hechos del caso.

10. Los actos administrativos se encuentran viciados de nulidad absoluta al haber sido proferidos a partir de una inaplicación normativa de las disposiciones en que debían fundarse, lo cual se concretizó en razón a que la demandada pretermitió aplicar los artículos 23 y 29 de la C.P., 3 y 21 del CPACA, 3° del Decreto 4048 de 2008 y la Circular 175 de 2001 al omitir valorar y pronunciarse con relación al memorial radicado por la demandante el 13 de septiembre de 2013, en el cual de buena fe informó haberse acogido a la condición especial de pago aplicable en virtud del artículo 149 de la Ley 1607 de 2012 a los presupuestos de hecho del sub lite

Aduce que la compañía no ha recibido respuesta a la petición formulada el 19 de septiembre de 2013, lo cual vulnera sus derechos al debido proceso y petición, puesto que ello impidió que se tuviera conocimiento que la demandada rechazaría el pago efectivo realizado, impidiéndole realizar cualquier actuación dentro del término del beneficio consagrado por la Ley 1607 de 2012; aunado a que la autoridad tributaria desestimó los efectos del memorial presentado con fundamento en no conocer el proceso aduanero y la ausencia de un desistimiento sustancial del recurso de reconsideración, desconociendo la sustancialidad y vocación del memorial radicado, con lo cual se transgrede el artículo 228 de la C.P. y la Circular DIAN No. 175 de 2001.

11. Los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad absoluta al exigir el pago de una suma sobre la cual no subsiste obligación normativa alguna, propendiendo con ello por enriquecerse sin justa causa, configurando una obligación manifiesta de los artículos 1524 del C.C. y 831 del C. Co.

Explica que el rechazo del pago efectivo realizado por la compañía del total debido, según el beneficio consagrado en el artículo 149 de la Ley 1607 de 2012, en el cual se exigía el pago del 20% del valor de las sanciones e intereses, implicar exigir a la compañía que asuma ilegítimamente un empobrecimiento al tener que pagar sumas adicionales a las ya pagadas y que la demandada obtenga un enriquecimiento correlativo, sin que exista justa causa para el mismo.

Argumenta que en el caso que nos ocupa el rechazo del pago realizado por la compañía implica que los montos consignados fueron imputados proporcionalmente a la deuda al momento del pago, quedando un saldo por pagar de

\$1.554.732.421,12, más intereses moratorios, y que al no tener un fundamento legal el rechazo se evidencia un enriquecimiento para la demandada y un correlativo empobrecimiento para la compañía.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad demandada se opone a las pretensiones de la demanda bajo los siguientes argumentos:

Expone que se predica la mora cuando existe una obligación clara, expresa y actualmente exigible contenida en un título ejecutivo y al vencimiento del plazo establecido se encuentra pendiente de pago; y que en el presente caso, ADIDAS no podía ser beneficiaria del acuerdo de la condición especial de pago pues al momento de la expedición de la ley no se encontraba en mora de ninguna obligación, ya que la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 1-03-241-201-640-0-0743, acto administrativo que se constituye como título ejecutivo objeto de mora, fue proferido el 28 de mayo de 2013, con posterioridad a la expedición de la Ley 1607 de 2012; precisando que no son las declaraciones de importación los documentos que dan origen a la obligación, sino la liquidación oficial de revisión de valor que reemplaza a la declaración privada y se constituye en título ejecutivo, lo cual comprueba que a la entrada en vigencia de la ley las obligaciones estaban en discusión, por ende no se vislumbra la mora, lo que de suyo le impide acogerse al beneficio de la condición especial de pago consagrado en dicha norma.

Reitera que la liquidación oficial de revisión se convierte en título ejecutivo solo cuando opera su ejecutoria; y que para el caso que nos ocupa la ejecutoria se dio al momento de haberse resuelto el recurso de reconsideración que se encontraba pendiente de fallo, es decir, el 8 de octubre de 2013, prestando mérito ejecutivo el 15 de octubre de 2013, por lo tanto, no se podía predicar mora de las obligaciones allí consagradas a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012.

Afirma que en el presente caso el beneficio aplicable en principio era la terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios contemplada en el artículo 148 de la Ley 1607 de 2012, la cual es una facultad que se otorga a la DIAN para terminar anormalmente procesos administrativos en curso, siempre y cuando se cumplan los términos y condiciones previstos por el legislador. Cita sentencia del 12 de septiembre de 2002 del Consejo de Estado, expediente No. 13891.

Expone que ADIDAS no cumplió con los requisitos para acceder a la condición especial de pago, y que las sumas canceladas no cubrieron el total de la obligación pendiente de pago, por lo tanto, al existir obligaciones a cargo de la sociedad se procedió a librar mandamiento de pago en cuantía de \$1.554.732.431,12, pues ante la imposibilidad jurídica de acogerse al beneficio las sumas canceladas fueron abonadas a la deuda.

Indica que ADIDAS no cumplía con los requisitos del artículo 149 de la Ley 1607 de 2012, razón por la cual la DIAN sí tuvo un fundamento legal para tomar como abono a la deuda pendiente el pago realizado por la sociedad mediante el recibo oficial No. 0690800448042 de 13 de septiembre de 2013, es decir, existe una causa jurídica, por lo tanto, no se configura un enriquecimiento sin justa causa.

Precisa que la accionante hace caso omiso al proceso aduanero iniciado por la DIAN en donde las declaraciones de importación correspondiente al segundo trimestre de 2010 fueron modificadas por la liquidación oficial de revisión de valor, por tal motivo, la mora en las obligaciones debe analizarse a partir del contenido de éstas, por lo tanto, el título ejecutivo del presente proceso no son las declaraciones de importación, sino la Resolución No. 1-03-241-201-640-0-0743 de 28 de mayo de 2013 debidamente ejecutoriada.

Argumenta que la exigibilidad de la obligación se da en el momento en que queda ejecutoriado el acto administrativo contentivo de la obligación clara, expresa y exigible, y la mora ocurre a partir del vencimiento del plazo señalado por el Gobierno Nacional para las obligaciones contenidas en las declaraciones privadas; y que para el caso en estudio, el acto administrativo objeto de cobro es la liquidación oficial de revisión de valor, la cual se convirtió en exigible cuando operó su ejecutoria, es decir, cuando los recursos en sede administrativa o las acciones judiciales se decidieron en forma definitiva, sin embargo, los intereses no se causan a partir de la ejecutoria de los actos administrativos, sino a partir del vencimiento del término en que debieron haberse cancelado por el contribuyente, de acuerdo con los plazos señalados por el Gobierno.

Señala que ADIDAS no desistió del recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial de revisión, en efecto, no existe prueba de la existencia del desistimiento en los términos previstos en el CPC, y que el desistimiento debe realizarse de manera expresa mediante escrito, y en esa medida, de haberse presentado la solicitud de desistimiento la DIAN se hubiera pronunciado

expresamente sobre su aceptación, por lo que la simple solicitud de archivo no cumple los requisitos legales para ser tenida en cuenta como desistimiento, pues en ninguna parte del memorial se indicó que la sociedad desistía del recurso interpuesto contra la liquidación oficial de revisión de valor, y fue presentado por quien no tenía poder para desistir (fls. 242-268).

3. TRÁMITE PROCESAL

El 11 de mayo de 2017 se admitió la demanda (fl. 276 y vto.); el 26 de octubre de 2017 se tuvo por contestada la demanda y se fijó fecha y hora para la realización de la Audiencia Inicial prevista en el artículo 180 del CPACA (fl. 287); el 13 de abril de 2018 se inició la referida audiencia, pero de conformidad con lo previsto en el numeral 2° del artículo 161 del C.G.P., aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, el proceso fue suspendido por el término de 3 meses, en razón a que el apoderado de la parte demandante señaló que lo discutido en el proceso eran los actos proferidos dentro del proceso de cobro coactivo respecto de los valores determinados en la liquidación oficial de valor, sobre la cual la DIAN había presentado oferta de revocatoria al considerar que había operado el silencio administrativo positivo, por lo tanto, era del caso verificar si también procedía presentar oferta de revocatoria directa en los actos acusados en este proceso, posición que fue compartida por el apoderado de la parte demandada (fls. 296-299).

El 2 de agosto de 2018 el Despacho Sustanciador reanudó el presente proceso, en consideración a que la apoderada de la parte demandante mediante memorial allegado el 19 de junio de 2018 indicó que surtido el trámite correspondiente para determinar si procedía presentar oferta de revocatoria directa de los actos demandados, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la DIAN señaló que no había lugar a ello, pues sobre los mismos ya es predicable la pérdida de fuerza ejecutoria; así mismo en dicha providencia se fijó fecha para realizar la audiencia inicial (fl. 344 y vto.).

El 9 de noviembre de 2018 se realizó la audiencia y en ella se prescindió de las audiencias previstas en los artículos 181 y 182 del CPACA y se concedió el término de 10 días a los sujetos procesales para alegar de conclusión (fls. 368-372); con informe secretarial el proceso ingresó al Despacho de la Magistrada Ponente para proferir sentencia (fl. 387).

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. ADIDAS COLOMBIA LTDA.

La parte demandante rindió dentro del término legal alegatos de conclusión indicando que reitera los argumentos de hecho y de derecho que demuestran la carencia de sustento jurídico de los actos administrativos demandados; precisando que en la audiencia inicial celebrada el 13 de abril de 2018 se decidió suspender el presente proceso para que la demandada evaluara la posibilidad de revocar los actos administrativos demandados al haberse extinguido los fundamentos fácticos y jurídicos sobre los cuales se cimentaron, no obstante, el 19 de junio de 2018 la autoridad aduanera señaló que no revocaría los actos, pero que no obstante, habían perdido su ejecutoriedad por lo que no era posible continuar con su ejecución.

Precisa que la demandada señaló que no existía un título ejecutivo para continuar con el procedimiento administrativo de cobro, por lo que, los actos demandados no podían ser ejecutados al haber operado su decaimiento, por lo que solicita se declare la nulidad de los actos demandados.

Afirma que la entidad demandada sustentó el proceso de cobro en la liquidación oficial de revisión de valor al considerar que constituía un título ejecutivo susceptible de perseguirse su cobro a través del procedimiento administrativo; precisando que el artículo 828 del E.T. establece los documentos que prestan mérito ejecutivo para efectos tributarios, dentro de los cuales incluyó las liquidaciones oficiales ejecutoriadas, no obstante, en el presente caso, la misma autoridad aduanera revocó en su totalidad la liquidación oficial de revisión de valor, por lo que actualmente dicho acto no funge como título ejecutivo que permita proseguir con la acción de cobro (fls. 376-386).

4.2. UAE DIAN

La entidad demandada ratifica los argumentos expuestos en el escrito de contestación de demanda, y adicionalmente, señala que frente a los actos demandados operó su decaimiento, al considerarse que el título ejecutivo fundamento del proceso de cobro no puede tenerse como tal, ya que la DIAN declaró configurado el silencio administrativo positivo respecto del recurso de reconsideración interpuesto por ADIDAS contra la liquidación oficial de revisión de valor contenida en la Resolución No. 1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, la cual fue objeto de cobro en el Mandamiento de Pago No. 302-0000019 del

12 de julio de 2016, y en consecuencia declaró la firmeza de la declaración de importación señalada en el mencionado acto administrativo a partir de la notificación y ejecutoria de la Resolución No. 007504 del 2 de octubre de 2017 (fls. 373-375 y vto.).

5. MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en esta oportunidad.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CADUCIDAD

La presente demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho fue interpuesta dentro del término de caducidad previsto en el artículo 138 del CPACA, si se tiene en cuenta que la Resolución No. 0000634 del 4 de noviembre de 2016 por medio de la cual se confirmó al Resolución No. 312-0000493 del 6 de septiembre de 2016 que resolvió las excepciones de pago efectivo y falta o inexistencia de título ejecutivo propuestas contra el Mandamiento de Pago No. 302-0000019 del 12 de julio de 2016, fue notificada personalmente el 23 de noviembre de 2016 (fl. 156); y la demanda se presentó el 11 de enero de 2017 (fl. 81).

PROBLEMA JURÍDICO

De conformidad con la fijación del litigio realizada en audiencia inicial el debate se centra en determinar la legalidad de la Resolución No. 312-0000493 del 6 de septiembre de 2016, mediante la cual la División de Gestión de Cobranzas de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes de la DIAN negó las excepciones propuestas contra el Mandamiento de Pago 302-0000019 del 12 de julio de 2016; y de la Resolución No. 311-0000634 del 4 de noviembre de 2016 a través de la cual la misma dependencia resolvió no reponer el acto anterior; para lo cual, conforme a los cargos de nulidad formulados, se hace necesario establecer: (i) si se vulneraron las normas en que deberían fundarse, (ii) si se incurrió en falsa

motivación, (iii) si se vulneró el derecho al debido proceso, y (iv) si se incurrió en un enriquecimiento sin causa, al declarar no probadas las excepciones de pago y falta de título ejecutivo propuestas, por considerar que no era procedente la aplicación de la condición especial de pago prevista en los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012 y 12 del Decreto 699 de 2013 al determinar que no se encontraba ejecutoriado el título ejecutivo al momento de solicitar el beneficio.

Para resolver el problema jurídico planteado, se encuentran acreditados a proceso los siguientes hechos:

1. A través de la Resolución No. 1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013 la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá formuló liquidación oficial de revisión de valor a las declaraciones de importación correspondientes al segundo trimestre del año 2010 por un valor de \$3.695.910.000, y ordenó la efectividad de la póliza de cumplimiento de disposiciones legales expedida por la Compañía Mundial de Seguros (fls. 15-37 c.a.1).
2. El 13 de septiembre de 2013 la sociedad actora respecto de la Resolución No. 1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, acogiéndose al beneficio de condición especial de pago previsto en el artículo 149 de la Ley 1607 de 2012, bajo el recibo oficial de pago No. 6908004480421, pagó la suma de \$2.325.142.000, suma que incluía arancel por valor de \$800.291.000, IVA por valor de \$798.982.000, por intereses de mora \$306.541.000 y por sanciones \$419.328.000 (fl. 65 c.a.1); lo cual se informó a la DIAN mediante memorial radicado el 19 de septiembre de 2013 (fls. 45-51 c.a.1).
3. Contra la Resolución No. 1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013 se interpuso recurso de reconsideración (fls. 215-222), el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 10087 del 8 de octubre de 2013, confirmando el acto recurrido (fls. 74-103 c.a.1).
4. El 12 de julio de 2016 la DIAN profirió el Mandamiento de Pago No. 302-0000019 contra ADIDAS COLOMBIA LTDA. por la Resolución No. 1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013 en cuantía de \$1.554.732.431,12 (fl. 236 y vto. c.a.2); decisión contra la cual se formularon excepciones de pago efectivo e inexistencia o falta de título ejecutivo (fl. 238-274 c.a.2) que fueron declaradas no probadas mediante la Resolución No. 0000493 del 6 de septiembre de 2016 (fls. 301-318

c.a.2); acto frente al cual se interpuso recurso de reposición (fls. 338-361 c.a.2); recurso que fue resuelto mediante la Resolución No. 0000634 del 4 de noviembre de 2016, confirmando el acto recurrido (fls. 430-438 c.a.3).

5. La sociedad COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. presentó solicitud de silencio administrativo positivo respecto del recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Resolución No. 1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013 (fls. 304-310), la cual fue resuelta de forma desfavorable mediante el Auto No. 001305 del 23 de noviembre de 2016 (fls. 311-314); decisión contra la cual se interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación (fls. 315-326), el recurso de reposición fue resuelto mediante la Resolución No. 00785 del 13 de febrero de 2017, confirmando el acto recurrido (fls. 327-336); y el recurso de apelación mediante la Resolución No. 007504 del 2 de octubre de 2017, revocando las decisiones anteriores, y en su lugar, declarando configurado el silencio administrativo positivo respecto de los recursos de reconsideración interpuestos por ADIDAS y la sociedad COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS contra la Resolución No.1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, y como consecuencia de ello, la firmeza de las declaraciones de importación señaladas en dicho acto (fls. 338-342).

6. La sociedad demandante también presentó solicitud de silencio administrativo positivo respecto del recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No.1-03-241-201-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, el cual fue resuelto de forma desfavorable mediante la Resolución No. 008727 del 11 de noviembre de 2016 (fls. 452-456 c.a.3); decisión administrativa respecto de la cual el 22 de marzo de 2017 se interpuso ante la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo radicado bajo el radicado No. 25000-23-37-000-2017-00433-00 y correspondiendo su conocimiento a la Magistrada Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez, y la Subsección A de la Sección Cuarta de esta Corporación mediante providencia del 27 de junio de 2018 aceptó la oferta de revocatoria directa formulada por la DIAN respecto del acto demandado, ordenó a la entidad que profiriera acto de revocatoria directa de la Resolución No. 008727 de 2017 y dio por terminado el proceso¹.

7. La DIAN en cumplimiento de la orden impartida por la Corporación en providencia del 27 de junio de 2018 profirió la Resolución No. 005501 del 17 de julio de 2018, por medio de la cual se revocó la Resolución No. 008727 de 2017 por medio de la

¹ Según consulta efectuada en el portal web de la rama judicial.

cual se negó la declaratoria del silencio administrativo positivo solicitada por ADIDAS COLOMBIA LTDA. (fls. 356-359).

(i) Si se vulneraron las normas en que deberían fundarse, (ii) si se incurrió en falsa motivación, (iii) si se vulneró el derecho al debido proceso, y (iv) si se incurrió en un enriquecimiento sin causa, al declarar no probadas las excepciones de pago y falta de título ejecutivo propuestas, por considerar que no era procedente la aplicación de la condición especial de pago prevista en los artículos 149 de la Ley 1607 de 2012 y 12 del Decreto 699 de 2013 al determinar que no se encontraba ejecutoriado el título ejecutivo al momento de solicitar el beneficio.

Procede la Sala a resolver de forma conjunta los problemas jurídicos planteados atendiendo la similitud argumentativa que sustentan los cargos de nulidad formulados por la parte actora.

En los actos administrativos demandados la entidad demandada negó las excepciones de pago y falta de título ejecutivo propuestas por la sociedad actora, al considerar que el pago efectuado el 13 de septiembre de 2013 a través del recibo oficial de pago No. 6908004480421 por la suma de \$2.325.142.000 que incluía arancel por valor de \$800.291.000, IVA por valor de \$798.982.000, intereses de mora por \$306.541.000 y sanciones por \$419.328.000, no reunía los requisitos de la condición especial de pago prevista en el artículo 149 de la Ley 1607 de 2012, por cuanto la liquidación oficial de revisión de valor sustento del pago efectuado no había sido expedida cuando entró en vigencia la referida ley, en esa medida, no existía un título ejecutivo ejecutoriado respecto del cual se pudiera solicitar el beneficio; por lo que el pago realizado no fue completo en relación con la obligación tributaria determinada en la liquidación oficial de revisión de valor; aunado a que la contribuyente no se encontraba en mora y no cumplió con el requisito de desistimiento del recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial.

Sobre los títulos ejecutivos de carácter tributarios el E.T. prevé:

Artículo 828. Títulos ejecutivos. Prestan mérito ejecutivo:

1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.

2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.

3. *Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.*

4. *Las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.*

5. *Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales.*

Parágrafo. *Para efectos de los numerales 1 y 2 del presente artículo, bastará con la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor de las liquidaciones privadas u oficiales.*

Para el cobro de los intereses será suficiente la liquidación que de ellos haya efectuado el funcionario competente.

El Consejo de Estado² sobre el título ejecutivo señaló:

“(…)

2.3. *El inicio de un proceso ejecutivo de cobro coactivo, implica necesariamente la preexistencia de un **título que preste mérito ejecutivo**³, esto es, que contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible.*

2.4. *La obligación debe ser **clara** porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse de la simple revisión del título ejecutivo, **expresa** porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer, y debe ser **exigible** porque no está sujeta al cumplimiento de un plazo o condición o cuando dependiendo de ellos ya se han cumplido⁴.*

2.5. *En desarrollo de lo anterior, el artículo 828 del Estatuto Tributario discrimina los documentos que prestan mérito ejecutivo para el cobro coactivo⁵,*

² Sentencia del 11 de mayo de 2018 del Consejo de Estado – Sección Cuarta, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, expediente No. 25000-23-27-000-2011-00280-01(20337).

³ Código de Procedimiento Civil. Artículo 488. Títulos ejecutivos. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.

⁴ Auto de 30 de mayo de 2013, Exp. 18057, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

⁵ Artículo 828. Títulos ejecutivos. Prestan mérito ejecutivo:

1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.

y que sirven de soporte jurídico para que la Administración proceda a iniciar el proceso mediante la emisión del correspondiente mandamiento de pago, en el que se ordena al deudor solucionar las obligaciones pendientes a favor de la entidad fiscal.

(...)”

Por su parte, sobre la excepción de falta de título ejecutivo, la Alta Corporación⁶ precisó:

“(...)

Así, al tenor del numeral segundo de la citada norma, las liquidaciones oficiales que se encuentren ejecutoriadas son tenidas por títulos ejecutivos y no cabría excepcionar contra el cobro de las deudas determinadas en esa clase de actos administrativos la «falta de título ejecutivo».

Por su parte, la «ejecutoria» de los actos administrativos tributarios (y dentro de ellos las liquidaciones oficiales), se encuentra regulada en el artículo 829 del ET. De acuerdo con la disposición, la ejecutoria tiene lugar cuando (i) contra los actos administrativos no proceda recurso alguno, o (ii) procediendo alguno no se haya ejercitado en tiempo o debidamente, o (iii) habiendo sido ejercido se desista del recurso, o (iv) haya sido resuelta con carácter definitivo cualquier controversia respecto del acto administrativo tributario en vía gubernativa o judicial. En definitiva, cuando concluya toda litispendencia abierta o posible.

Considerando las normas referidas, cabe concluir que, respecto del cobro de liquidaciones oficiales, la excepción de «falta de título ejecutivo» solo podría alegarse en aquellos casos en los que cursa un debate formal y debidamente establecido contra el acto administrativo de determinación del tributo o cuando se puede establecer mediante recurso o demanda porque están habilitados los términos para adelantar esas actuaciones, pero no cuando lo que se pretende es formular al interior de procedimiento del cobro coactivo una nueva impugnación sobre el contenido y legalidad del acto de determinación oficial del tributo.

(...)”

En el presente caso el título ejecutivo que originó el cobro coactivo lo constituye la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 1-03-241-2014-640-0-0743 del 28 de

2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.

3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.

4. Las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.

5. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales.

⁶ Sentencia del 22 de febrero de 2018 del Consejo de Estado – Sección Cuarta, C.P. Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez, expediente No. 15001-23-33-000-2012-00173-01 (20466).

mayo de 2013, y el fundamento de la excepción de falta de título ejecutivo está relacionada con la pérdida de ejecutoria de dicho acto por el pago realizado por la Compañía el 13 de septiembre de 2013 en virtud del beneficio tributario previsto en el artículo 149 de la Ley 1607 de 2012; por lo que dicha excepción, en los términos de la sentencia transcrita, no se fundamenta en los recursos interpuestos contra la liquidación oficial y que aún estén pendientes de resolución en vía administrativa o judicial, sino en que el pago realizado generó el decaimiento de la determinación oficial de los tributos aduaneros, lo que implica analizar en este proceso la procedencia del beneficio tributario implementado por la demandante, y la acreditación de todos los requisitos previstos en la ley referida para el efecto, para poder determinar si el pago efectuado satisfizo la obligación tributaria establecida en la liquidación oficial, **por lo que ésta excepción no estaría llamada a prosperar.**

Ahora bien, en el desarrollo del presente proceso, el cual fue radicado el 11 de enero de 2017, la entidad demandada mediante la Resolución No. 007504 del 2 de octubre de 2017 declaró configurado el silencio administrativo positivo respecto de los recursos de reconsideración interpuestos por ADIDAS COLOMBIA LTDA. y la sociedad COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS contra la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 1-03-241-2014-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, y como consecuencia de dicho fenómeno jurídico, declaró la firmeza de las declaraciones de importación señaladas en dicho acto, es decir, en virtud del silencio declarado desapareció del ordenamiento jurídico el título ejecutivo que originó el cobro coactivo adelantado en contra de la sociedad actora.

La DIAN mediante memorial allegado el 19 de junio de 2018 indicó a esta Corporación que respecto de los actos demandados en el presente proceso operó el decaimiento de los mismos al considerar que el título ejecutivo fundamento del proceso de cobro coactivo no podía tenerse como tal, y en esa medida había operado la pérdida de su fuerza ejecutoria (fls. 300 a 302), argumento que es reiterado en su escrito de alegatos de conclusión.

Sobre el particular se debe señalar que los actos administrativos demandados, en virtud de lo previsto en el artículo 88⁷ del CPACA, se presumen legales y existen en

⁷**ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.** Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

el ordenamiento jurídico, por lo que resulta procedente atendiendo las situaciones descritas determinar su validez, y no solo su decaimiento.

Teniendo en consideración que la liquidación oficial de revisión de valor sustento del cobro coactivo, y por ende, título ejecutivo que contiene una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la sociedad demandante, desapareció del ordenamiento jurídico por expresa disposición de la DIAN, al declarar la ocurrencia del silencio administrativo positivo, dicho acto deja de constituir un título ejecutivo en los términos del artículo 828 del E.T., y en esa medida, se genera la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos demandados, pues desaparecen sus fundamentos fácticos y jurídicos, lo cual impide la ejecutividad del mismo, es decir la materialización de la obligación contenida en el acto administrativo; debiendo precisarse que tal situación según la jurisprudencia del Consejo de Estado no puede ser declarada vía judicial, sino que se toma como una circunstancia que afecta la validez del acto.

Señaló la Alta Corporación⁸:

“(…)

Es de anotar que, como lo afirmó la actora, la pérdida de fuerza ejecutoria no es causal de nulidad de los actos administrativos, puesto que el control de legalidad de los actos administrativos, se realiza frente a las situaciones de hecho y de derecho presentes al momento de nacer el acto a la vida jurídica.

No obstante la jurisprudencia ha aceptado que la pérdida de fuerza ejecutoria puede alegarse como evento que afecta la validez de los actos administrativos que se hayan proferido con fundamento en el acto que perdió fuerza ejecutoria, pues el acto demandado puede ser nulo por falsa motivación, expedición irregular o falta de competencia temporal.

Al respecto la Sección Primera, en sentencia del 19 de febrero de 1998, se pronunció en los siguientes términos:

“En sede jurisdiccional [la pérdida de fuerza ejecutoria] puede sí ser invocada, pero no para que se haga tal declaratoria, sino como circunstancia que puede afectar la validez, ya no del acto que se estima ha sufrido tal fenómeno, sino de los actos administrativos que se llegaren a producir con fundamento en éste, caso en el cual, tratándose de la acción de nulidad, ésta situación podría resultar encuadrada en alguna de las causales previstas en el artículo 84 del

⁸ Sentencia del 28 de noviembre de 2018 del Consejo de Estado – Sección Cuarta, C.P. Dr. Milton Chaves García, expediente No. 25000233700020120011801 (20694).

CCA, como la falsa motivación o expedición irregular, etc., según las circunstancias concretas en que se produzcan los actos derivados de la aplicación del que se considera ha perdido su fuerza ejecutoria”.
(...)”

En ese orden, si la liquidación oficial que constituye el título ejecutivo dentro del proceso de cobro coactivo que se analiza fue revocada por la DIAN ante la declaratoria del silencio administrativo positivo respecto del recurso de reconsideración interpuesto contra dicho acto, las resoluciones que en esta oportunidad se demandan perdieron fuerza de ejecutoria, por desaparecer los fundamentos de hecho y de derecho que sirvieron de base para su expedición, razón que generaría la nulidad de los actos administrativos demandados, pues estarían sustentados en un acto administrativo que desapareció del ordenamiento jurídico y que si bien contenía una obligación clara y expresa la misma por tal circunstancia ya no es exigible.

Las consideraciones expuestas conllevan a declarar la nulidad de los actos administrativos demandados, y como restablecimiento del derecho, que la sociedad demandante no adeuda las sumas determinadas en el proceso de cobro coactivo adelantado en su contra y que tuvo como título ejecutivo la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 1-03-241-2014-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, y dese por terminado el referido proceso de cobro.

Respecto de la condena en costas, y aplicando la posición jurisprudencial del Consejo de Estado⁹, de conformidad con las reglas previstas en los numerales 1° y 8° del artículo 365 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, que prevén la condena en costas a la parte vencida en el proceso, y que habrá lugar a éstas cuando aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, la Sala verifica que no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas a cargo de la parte demandada, **por lo que no se le condenará en costas.**

Finalmente, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo No. PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, por medio del cual prorrogó la suspensión de términos,

⁹ Sentencia del 6 de julio de 2016 del Consejo de Estado – Sección Cuarta, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, expediente No. 25000-23-37-000-2012-00174-01, y sentencia del 30 de agosto de 2016 del Consejo de Estado – Sección Cuarta, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, expediente No. 050012333000201200490-01 [20508].

amplió sus excepciones y adoptó otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor, disponiendo en su artículo 5°, entre otras, como excepción a la suspensión de términos en materia de lo contencioso administrativo, los procesos que se encuentran en estado de dictar sentencia, así como sus aclaraciones y adiciones; y que dichas decisiones se notificaran electrónicamente, pero los términos para su control o impugnación seguirán suspendidos hasta tanto el Consejo Superior así lo disponga; razón por la cual la presente sentencia se notificará a las partes vía correo electrónico, precisando que los términos para apelación iniciarán una vez lo disponga la Alta Corporación.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección “A”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- DECLÁRASE la nulidad de la Resolución No. 312-0000493 del 6 de septiembre de 2016, mediante la cual la División de Gestión de Cobranzas de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes de la DIAN negó las excepciones propuestas contra el Mandamiento de Pago 302-0000019 del 12 de julio de 2016; y de la Resolución No. 311-0000634 del 4 de noviembre de 2016 a través de la cual la misma dependencia resolvió no reponer el acto anterior, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, y a **TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, DECLÁRASE** que la sociedad **ADIDAS COLOMBIA LTDA.** no adeuda las sumas determinadas en el proceso de cobro coactivo adelantado en su contra y que tuvo como título ejecutivo la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 1-03-241-2014-640-0-0743 del 28 de mayo de 2013, y dese por terminado el referido proceso de cobro.

TERCERO.- No se condena en costas a la parte vencida, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.- De conformidad con lo previsto en el artículo 5° del Acuerdo No. PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura, **NOTIFIQUESE** electrónicamente la presente providencia así:

- A la parte demandante, quien actúa a través del Dr. Juan Camilo De Bedout Grajales, al correo juan.debedout@phrlegal.com.
- A la DIAN, quien actúa a través de la Dra. Carmen Adela Cruz Medina, al correo notificacionesjudicialesdian@dian.goc.co.
- Al Ministerio Público a los correos prociudadm3@procuraduria.gov.co y djbernal@procuraduria.gov.co.

Precisándose que los términos para apelación empezaran a correr una vez se disponga el levante de suspensión de términos por parte del Consejo Superior de la Judicatura.

QUINTO.- En firme, archívese el expediente previa devolución de los antecedentes administrativos a la oficina de origen y del excedente de gastos del proceso, teniendo en consideración lo previsto en la Resolución No. 4179 del 22 de mayo de 2019 de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura. Déjense las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión virtual de la fecha. Las firmas del documento son digitalizadas y se incorporan por cada magistrado.

LOS MAGISTRADOS



GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ



AMPARO NAVARRO LÓPEZ



LUÍS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO