

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

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

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

Magistrado Ponente: **LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

Expediente : 2500023370002016-01146-00
Demandante : CRUZ ALBERTO CASAS PALACIOS
Demandado : SECRETARÍA DE HACIENDA
Asunto : ASUNTOS DISTRITALES

CRUZ ALBERTO CASAS PALACIOS, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicita al Tribunal que declare la nulidad Oficios 2015EE280759 de 24 de noviembre de 2015 y 2016EE1373 de 07 de enero de 2016, proferidos por la Oficina de Recursos Tributarios de la Secretaría de Hacienda Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, mediante los cuales se resolvió la solicitud de terminación por mutuo acuerdo del proceso administrativo con ocasión de la Liquidación Oficial de Revisión DDI36409 de julio de 2013.

A título de restablecimiento de derecho solicita:

Segunda. Como consecuencia de lo anterior, respetables magistrados, solicito se restablezca el derecho del señor Cruz Alberto Casas Palacios declarando que cumplió con los requisitos consagrados por el artículo 55 de la ley 1739 de 2014 y los artículos 4 y 5 del decreto distrital 26 de 2015 para que ser beneficiario de la terminación del proceso administrativo tributario, respecto del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros correspondiente a los bimestres 5 y 6 del años 2010 y 1 al 6 del año 2011 que generaron la liquidación oficial de revisión (Resolución 1226DDI036409 del 19/07/2013) y la resolución (DDI041288 del 14/07/2014) que resolvió el recurso de reconsideración.

Tercera. Como consecuencia de lo anterior, respetados magistrados, se le ordene a la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, descargar de la cuenta corriente del señor Cruz Alberto Casas Palacios los valores por intereses,

sanciones y actualizaciones respecto del impuesto de industria y comercio avisos y tableros de los bimestres 5 y 6 del año 2010 y 1 al 6 del año 2011.

Cuarta. Se ordene a la parte demandante el pago de las costas del proceso y gastos del proceso.

Quinta. Se ordene a la parte demandada el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La parte demandante cita como violados los artículos 55 y 56 de la Ley 1739 de 2014 y el Decreto Distrital 26 de 2015.

1. La Dirección Distrital de Impuestos confunde la conciliación contencioso-tributaria del artículo 55 con la terminación por mutuo acuerdo del proceso administrativo tributario del artículo 56 de la Ley 1739 de 2014.

Luego de hacer un cuadro comparativo entre las normas de conciliación judicial y la de terminación por mutuo acuerdo, dice que la demandada confunde los supuestos de hecho por las siguientes razones:

Es un requisito de la conciliación contenciosa administrativa que solo se podrá presentar la conciliación cuando se haya presentado demanda de nulidad y restablecimiento de derecho ante la jurisdicción contenciosa administrativa con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1739 de 2014. Así, dice que, si en el año 2015 un contribuyente presenta demanda y solicita conciliación administrativa con el objetivo que se le reconozcan los beneficios consagrados por el artículo 55 de la Ley 1739 y el artículo 1 del Decreto Distrital 26, estos no se le podrían conceder porque ejerció la acción con posterioridad al 23 de diciembre de 2014.

En la terminación por mutuo acuerdo, afirma, ocurre lo mismo, pues establece que solo podrán acceder a los beneficios aquellos contribuyentes a los que se les haya notificado la resolución del recurso de reconsideración antes de entrar en vigencia la ley, esto era, con anterioridad al 23 de diciembre de 2014.

Dice que la solicitud de terminación por mutuo acuerdo debe ser presentada ante la oficina competente de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, donde se

adelante la actuación administrativa hasta el 30 de octubre de 2015, siempre que no haya operado la firmeza de los actos administrativos y/o la caducidad para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento. Aclara que el Distrito Capital fue más allá del inciso segundo del artículo 56 de la Ley 1739 al adicionar un requisito jurídico de más, como era que al 30 de octubre de 2015 no hubiese operado la firmeza de los actos administrativos y/o la caducidad de la acción. Expone que se redujo la temporalidad del beneficio de 10 a 4 meses, situación que obligó al contribuyente a demandar para mantener el beneficio de los 10 meses.

2. La radicación de demanda con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1739 de 2014 no hace nugatorio el beneficio de terminación por mutuo acuerdo.

Afirma que en ninguna parte de la Ley 1739 de 2014 y del Decreto Distrital 26 de 2015 se prohíbe demandar, con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley (23/12/2014), los actos administrativos notificados con anterioridad a la entrada en vigencia de la misma. Alude que en el literal c) del decreto distrital se exigió que para poder solicitar la terminación por mutuo acuerdo hasta el 30 de octubre de 2015, no debía haber operado la firmeza de los actos administrativos y/o la caducidad de la acción. En el sentir del demandante, la Administración distrital burló el querer del legislador al otorgarle al contribuyente 10 meses de plazo para decidir si optaban por la solicitud de terminación, a cuatro meses que es el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el CPACA. Con todo, asevera que cumplió con dicho requisito al presentar la demanda el 13 de enero de 2015 y así enervar la posible caducidad de la acción contenciosa.

3. Nulidad por falsa motivación e infracción de las normas en que debería fundarse

Afirma que el jefe de la Oficina de Recursos Tributarios motivó falsamente el acto administrativo al haber interpretado de forma descontextualizada el artículo 1° del Decreto Distrital 26 de 2015, al unirlo con el numeral 3 del artículo 2 del mismo decreto que ordena que la solicitud de conciliación se debe presentar ante la

Subdirección de Gestión Judicial de la Secretaría de Hacienda hasta el 30 de septiembre de 2015.

Por lo anterior, dice, la funcionaria asumió que el demandante tenía hasta el 30 de septiembre de 2015 para solicitar la conciliación contenciosa administrativa, y como no lo hizo, no tenía derecho al incentivo tributario del artículo 1° del Decreto 26 de 2015, cuando nunca solicitó ni argumentó la aplicación de dicho artículo.

Menciona que el Acto 2016EE1373 del 07 de enero de 2016, que resolvió el recurso de reposición presentado contra el Acto 2015EE280759 del 24 de noviembre de 2011, vulneró el artículo 56 de la Ley 1739 de 2014 al afirmar que esos actos son de trámite por lo que contra ellos no procede ningún recurso, pero no fundamentó tal aseveración ni dijo qué artículo del C. P. A. C. A. le da este carácter.

En concepto del demandante el C. P. A. C. A. dice todo lo contrario a lo aseverado en el mencionado oficio, en tanto una de las formas de iniciar las actuaciones administrativas es en ejercicio del derecho de petición en interés particular en donde pidió se le reconociera un derecho por haber cumplido los requisitos exigidos en ella, por ello, dice, los Oficios 2015EE2800759 y 2016EE1373 son actos administrativos al contener una manifestación unilateral de la voluntad de la Administración, tendiente a producir efectos jurídicos, como fue negarle al contribuyente el acceso al incentivo tributario e invalidarle como pago total los \$227.704.000 que pagó de los saldos de los impuestos de ICA de los bimestres 5 y 6 del año 2010 y 1 al 6 del año 2011.

Expone que la ratificación de lo señalado en el oficio del 24 de noviembre de 2015 demuestra la falta de lectura de los argumentos planteados en el recurso de reposición, donde se aclaró y demostró que la demanda se presentó luego de la entrada en vigencia de la Ley 1739 de 2014.

Aludió que en el numeral tercero se declaró que el contribuyente cumplió con los requisitos del artículo 4 del Decreto 26 de 2015 para poder ser objeto del beneficio de este artículo, pero por haber presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, debía adelantar conciliación judicial.

LA OPOSICIÓN

La entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, y en concreto sostuvo lo siguiente (ff. 122 a 127):

Indica que la entrada en vigor de la Ley 1739 de 2014 fue el día 23 de diciembre de 2014, presupuesto básico exigido en la ley para la procedencia de la conciliación contenciosa administrativa, circunstancia que no cumple la parte actora, pues la demanda de nulidad contra los presuntos actos fue presentada ante la jurisdicción el día 13 de enero de 2015.

Afirma que en concordancia con el artículo 1 y 4 del Decreto Distrital 26 la solicitud de conciliación debía haber sido presentada ante la Subdirección de Gestión Judicial de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, acompañada de los documentos contenidos en los numerales 4 y 5 del artículo 2 idem hasta el día 30 de septiembre de 2015, con el fin de que se verificara su viabilidad, circunstancia que nunca ocurrió.

Agrega que tampoco se cumplen los presupuestos de la terminación por mutuo acuerdo, pues para la fecha en que el demandante solicitó la presunta terminación por mutuo acuerdo, el 28/10/2015, el contribuyente ya había radicado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante esta corporación, circunstancia, que en su entender, no se podía pasar por alto, so pena de no dar aplicación a la normativa expedida para el efecto.

Asevera que la norma Distrital es clara y objetiva en afirmar que si los contribuyentes y responsables de los impuestos de competencia de la Dirección Distrital presentaron demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y que pretendían acogerse a los beneficios establecidos en el Decreto 26 de 2015, debían presentar la respectiva solicitud de conciliación ante la Subdirección de Gestión Judicial de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, acompañada de los documentos que correspondían según la condición.

Observa que el artículo 1° no hizo diferencia entre la solicitud de mutuo acuerdo de un proceso administrativo o la conciliación de proceso contencioso, pues se refiere a que si el contribuyente había presentado demanda ante la jurisdicción

contenciosa, imperiosamente debía presentar solicitud de conciliación ante la Subdirección de Gestión Judicial para verificar su procedencia o no, esto es, tampoco opera ipso jure como mal lo interpreta el demandante, pues el procedimiento de conciliación de la Secretaría Distrital de Hacienda, las solicitudes de conciliación que cumplan con los requisitos establecidos en dicho decreto, para que éste se pronuncie sobre la viabilidad de la conciliación. Una vez que el Comité de Conciliación se pronuncie sobre la viabilidad, el Secretario Técnico del Comité remite a los solicitantes certificación sobre la decisión adoptada.

Expone que la radicación de la demanda con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1739 de 2014 no hizo nugatorio el beneficio de terminación de mutuo acuerdo. Estima que la comunicación 2015EE280759 del 24 de noviembre de 2015 no violó el artículo 56 de la Ley 1739 de 2014 o los artículos 4 y 5 del Decreto 26 de 2015 pues, dice, se dio estricto cumplimiento a lo señalado por la norma distrital, la cual, en su concepto, es clara y objetiva en afirmar que si los contribuyentes y responsables de los impuestos presentaron demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y pretendían acogerse a los beneficios del citado decreto, debían presentar la solicitud de conciliación ante la Subdirección de Gestión Judicial de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, acompañada de los documentos correspondientes según la condición.

Afirma que teniendo en cuenta las normas aplicables al presente caso, la actuación adelantada por la oficina de instancia, los argumentos expuestos por la demandante y las pruebas del expediente, era evidente que los mismos fueron proferidos en atención de los principios de legalidad, debido proceso y sus corolarios de contradicción y de defensa.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Corrido el traslado para alegar de conclusión, tanto la parte demandante (ff. 171 a 177) como la demandada (ff. 168 a 170) reiteraron en síntesis los argumentos planteados en la demanda y en contestación a la misma.

Por su parte el **ministerio público** precisó, de acuerdo con el contexto fáctico, que el demandante fue notificado el 27 de agosto de 2014 del acto que agotó los

recursos en vía gubernativa, por lo cual, comenzó el término de caducidad para la eventual acción contenciosa. Con todo, dijo que para la entrada en vigor de la Ley 1739 de 2014, esto fue, el 23 de diciembre de 2014, no había operado la caducidad, por ello era procedente, para esa fecha, elevar la solicitud de terminación por mutuo acuerdo, pero el demandante no obró así.

Dijo que al año siguiente, el 13 de enero de 2015, procedió a presentar la demanda por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, admitida en marzo de ese año, razón por la cual, para el momento en que se elevó la solicitud – 28 de octubre de 2015 - su situación había pasado de un proceso administrativo tributario, que es en el que procede la terminación por mutuo acuerdo, a un proceso judicial que daba lugar a la conciliación regulada en el artículo 55 de la Ley 1739 de 2014 y artículo 1 y s. s. del Decreto Distrital 26 de 2015, como se motivó en los actos demandados.

Aclara que de igual manera era improcedente acceder a los beneficios otorgados mediante la conciliación por cuanto este mecanismo, regulado en el artículo 55 de la Ley 1739 de 2014, exige haber presentado la demanda antes de la entrada de vigencia de la citada ley y en el presente caso, la demanda fue instaurada después de la entrada en vigencia de la ley el 13 de enero de 2015.

Destaca que la situación fáctica no conlleva inexorablemente a reconocer su derecho a la terminación por mutuo acuerdo porque tampoco se cumplió con el presupuesto en tanto no había proceso administrativo tributario o proceso judicial en curso ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Por todo lo expuesto, concluyó que era improcedente la terminación por mutuo acuerdo y no se configuró la falsa motivación alegada por el demandante (ff. 178 a 183 C. A.).

COMPETENCIA

De conformidad con el numeral 3° del artículo 152 del C.P.A.C.A., este Tribunal es

competente para conocer en primera instancia de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CONSIDERACIONES

Se trata de establecer en el *sub-lite* la legalidad de los Oficios 2015EE280759 de 24 de noviembre de 2015 y 2016EE1373 de 07 de enero de 2016, proferidos por la Oficina de Recursos Tributarios de la Secretaría de Hacienda Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, mediante los cuales se resolvió la solicitud de terminación por mutuo acuerdo del proceso administrativo con ocasión de la Liquidación Oficial de Revisión DDI36409 de julio de 2013 y su confirmatoria.

De manera concreta y de conformidad con la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, la Sala debe establecer: (i) si es procedente la terminación por mutuo acuerdo solicitada el 28 de octubre de 2015 y (ii) si los actos acusados se encuentran viciados por falsa motivación e infracción de las normas en que debían fundarse.

Son hechos **probados** en el proceso, los siguientes:

1. El 19 de julio de 2013, la demandada profirió la Resolución 1226DDI036409, por la cual se profirió liquidación oficial de revisión a las declaraciones del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros correspondientes a los bimestres 5 y 6 del año 2010 y 1 a 6 del año 2011 (ff. 5 a 32 C. A.).
2. El 14 de julio de 2014, fue emitida la Resolución DDI041288 por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración presentado contra el acto anterior en el sentido de confirmarlo. Dicho acto fue notificado por edicto desfijado el 27 de agosto de 2014 (ff. 33 a 54 C. A.).
3. El 13 de enero de 2015, fue radicada demanda por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución 1226DDI036409 del 19

de julio de 2013 y contra la Resolución DDI041288 del 14 de julio de 2014 (f. 57 C. P.).

4. El 28 de octubre de 2015, fue presentada solicitud de terminación por mutuo acuerdo por parte del demandante (ff. 61 a 94 C. P.).

5. El 24 de noviembre de 2015, mediante Oficio 2015EE280759 fue resuelta la solicitud de terminación por mutuo acuerdo en el sentido de indicar que la petición de conciliación ante la jurisdicción contencioso administrativa no se efectuó dentro del término previsto en el artículo 2° del Decreto Distrital 26 de 2015 en concordancia con la Ley 1739 de 2014 (f. 95 C. P.). Contra este acto la parte demandante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación (ff. 96 a 100 C. P.)

6. El 07 de enero de 2016, a través del Oficio 2016EE1373 fue resuelto el recurso presentado por la parte demandante en el sentido de confirmar en todas sus partes el oficio recurrido (f. 101 C. P.)

Visto lo anterior, y de conformidad con la fijación del litigio, la Sala procede a determinar:

(i) Si es procedente la terminación por mutuo acuerdo solicitada el 28 de octubre de 2015 y (ii) si los actos acusados se encuentran viciados por falsa motivación e infracción de las normas en que debían fundarse.

Procede la Sala a resolver de manera conjunta los cargos de nulidad, pues la conclusión del primer cargo incide necesariamente en la decisión frente al segundo.

Para la parte demandante ni en la Ley 1739 de 2014 ni en el Decreto Distrital 26 de 2015 se prohibía demandar con posterioridad a la entrada en vigencia los actos administrativos notificados con anterioridad a su entrada en vigor.

Alude que en el literal c) del decreto distrital exigió para poder solicitar la terminación por mutuo acuerdo hasta el 30 de octubre de 2015, no debía haber operado la firmeza de los actos administrativos y/o la caducidad de la acción. En el sentir del demandante, la Administración distrital burló el querer del legislador al otorgarle al

contribuyente 10 meses de plazo para decidir si optaban por la solicitud de terminación, a cuatro meses que es el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el CPACA. Con todo, asevera que cumplió con dicho requisito al presentar la demanda el 13 de enero de 2015 y así enervar la posible caducidad de la acción contenciosa.

Para la demandada se incumplieron los presupuestos de la terminación por mutuo acuerdo, pues para la fecha de solicitud de la misma - 28/10/2015 - el contribuyente ya había radicado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante esta corporación, circunstancia, que, en su entender, no se podía pasar por alto, so pena de no dar aplicación a la normativa expedida para el efecto.

Asevera que la norma Distrital era clara y objetiva en afirmar que si los contribuyentes y responsables de los impuestos de competencia de la Dirección Distrital presentaron demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y pretendían acogerse a los beneficios establecidos en el Decreto 26 de 2015, debían presentar la respectiva solicitud de conciliación ante la Subdirección de Gestión Judicial de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, acompañada de los documentos que correspondían según la condición.

Destaca que el artículo 1° no hizo diferencia entre la solicitud de mutuo acuerdo de un proceso administrativo o la conciliación de proceso contencioso, pues se refiere a que si el contribuyente había presentado demanda ante la jurisdicción contenciosa, imperiosamente debía presentar solicitud de conciliación ante la Subdirección de Gestión Judicial para verificar su procedencia o no, esto no operaba ipso jure, pues para acceder a la conciliación se debía cumplir con los requisitos establecidos en dicho decreto.

Con el fin de determinar si era procedente la terminación por mutuo acuerdo, se hace necesario traer a colación el informe de ponencia para primer debate, del 24 de noviembre de 2014, al proyecto de ley número 175 de 2014 cámara y número

122 de 2014 senado, que después se convertiría en la Ley 1739¹ expedida el 23 de diciembre de 2014, en el cual se dijo lo siguiente:

En el capítulo de disposiciones varias se incluyen una serie de artículos relacionados con la administración de cartera de la DIAN, los cuales pretenden de una parte, otorgar un alivio a los contribuyentes en el pago de las sanciones e intereses de las obligaciones tributarias y por otro, brindarle herramientas a la Entidad para que tenga la posibilidad de sanear su cartera. Para los contribuyentes se proponen medidas como la conciliación contenciosa administrativa tributaria, la terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios y la condición especial para el pago de impuestos, tasas, contribuciones, tributos aduaneros y sanciones. Así mismo, se da la posibilidad a las entidades territoriales para que puedan optar por estos mecanismos. El porcentaje del alivio dependerá de la instancia administrativa o judicial en la que se encuentren las discusiones, así como de la fecha en que se paguen los mismos, de tal manera que se incentive un pago rápido para tener un porcentaje de alivio más alto. En relación con las medidas que se propone otorgarle a la administración para una mejor y más eficiente administración de su cartera, se encuentra en primer lugar la reiteración de la posibilidad de la remisibilidad de algunas deudas, el saneamiento contable y la modificación de la prescripción de la acción de cobro.

Como se observa del aparte citado, con un mecanismo como la terminación por mutuo acuerdo se buscaba otorgar alivios a los contribuyentes en el pago de las sanciones e intereses de las obligaciones tributarias y a la Administración tributaria la posibilidad de sanear su cartera. El porcentaje de alivio dependía de la instancia administrativa o judicial en la que se encontraban las discusiones, así como la fecha en la que se pagaran los mismos.

Debido a que en el presente caso para la Administración distrital consideró que la solicitud de conciliación no se efectuó dentro del término indicado en el decreto distrital, se analizarán ambos beneficios.

La terminación por mutuo acuerdo fue incluida en el artículo 56 de la Ley 1739 de 2014, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 56². TERMINACIÓN POR MUTUO ACUERDO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS TRIBUTARIOS, ADUANEROS Y CAMBIARIOS. Facúltese a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para terminar por mutuo acuerdo los procesos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, de acuerdo con los siguientes términos y condiciones:

¹ “por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones.”

² <Decaimiento por cumplimiento del término para el cual fue expedido>

Los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los impuestos nacionales, los usuarios aduaneros y del régimen cambiario a quienes se les haya notificado antes de la entrada en vigencia de esta ley, requerimiento especial, liquidación oficial, resolución del recurso de reconsideración o resolución sanción, podrán transar con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, hasta el día 30 de octubre de 2015, el valor total de las sanciones, intereses y actualización, según el caso, siempre y cuando el contribuyente o responsable, agente retenedor o usuario aduanero, corrija su declaración privada y pague el ciento por ciento (100%) del impuesto o tributo, o del menor saldo a favor propuesto o liquidado.

Cuando se trate de pliegos de cargos y resoluciones mediante las cuales se impongan sanciones dinerarias, en las que no hubiere impuestos o tributos aduaneros en discusión, la transacción operará respecto del cincuenta por ciento (50%) de las sanciones actualizadas, para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos de esta ley, el cincuenta por ciento (50%) de la sanción actualizada.

En el caso de los pliegos de cargos por no declarar, las resoluciones que imponen la sanción por no declarar, y las resoluciones que fallan los respectivos recursos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá transar el setenta por ciento (70%) del valor de la sanción e intereses, siempre y cuando el contribuyente presente la declaración correspondiente al impuesto o tributo objeto de la sanción y pague el ciento por ciento (100%) de la totalidad del impuesto o tributo a cargo y el treinta por ciento (30%) de las sanciones e intereses. Para tales efectos, los contribuyentes, agentes de retención, responsables y usuarios aduaneros deberán adjuntar la prueba del pago de la liquidación(es) privada(s) del impuesto objeto de la transacción correspondiente al año gravable de 2014, siempre que hubiere lugar al pago de dicho(s) impuesto(s); la prueba del pago de la liquidación privada de los impuestos y retenciones correspondientes al período materia de discusión a los que hubiere lugar.

En el caso de actos administrativos que impongan sanciones por concepto de devoluciones o compensaciones improcedentes, la transacción operará respecto del setenta por ciento (70%) de las sanciones actualizadas, siempre y cuando el contribuyente pague el treinta por ciento (30%) restante de la sanción actualizada y reintegre las sumas devueltas o compensadas en exceso y sus respectivos intereses en los plazos y términos de esta ley.

La terminación por mutuo acuerdo que pone fin a la actuación administrativa tributaria, aduanera o cambiaria prestará mérito ejecutivo, de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y con su cumplimiento se entenderá extinguida la obligación por la totalidad de las sumas en discusión.

Los términos de corrección previstos en los artículos 588, 709 y 713 del Estatuto Tributario se extenderán temporalmente, con el fin de permitir la adecuada aplicación de esta disposición.

PARÁGRAFO 1o. La terminación por mutuo acuerdo podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado.
[...]

PARÁGRAFO 5o. Facúltese a los entes territoriales para realizar terminaciones por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios, de acuerdo con su competencia.

[...]

Tal mecanismo fue replicado en el Decreto 26 de 2015, “Por el cual se establece en el Distrito Capital el procedimiento de aplicación de los incentivos tributarios de que tratan los artículos 55, 56 y 57 de la Ley 1739 del 23 de diciembre de 2014”, así:

CAPÍTULO II

Terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios

ART. 4º—Terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios. Los contribuyentes, agentes de retención, responsables, deudores solidarios o garantes del obligado a quienes se les haya notificado antes del 23 de diciembre de 2014, requerimiento especial, liquidación oficial que implique corrección, resolución del recurso de reconsideración contra dichos actos, podrán, solicitar la terminación del proceso ante la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de la Secretaría Distrital de Hacienda, pagando únicamente el ciento por ciento (100%) del impuesto, o del menor saldo a favor propuesto o liquidado y corrigiendo su declaración privada, no habiendo lugar al pago de sanciones, intereses ni actualizaciones según el caso.

Cuando se trate de pliegos de cargos y resoluciones mediante las cuales se impongan sanciones dinerarias, en las que no hubiere impuestos o tributos en discusión notificadas antes del 23 de diciembre de 2014, el obligado deberá pagar en los plazos y términos de este decreto, solo el cincuenta por ciento (50%) de la sanción actualizada y solicitar la terminación del proceso ante la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de la Secretaría Distrital de Hacienda.

En el caso de los pliegos de cargos por no declarar; emplazamiento para declarar; las resoluciones que imponen la sanción por no declarar; liquidaciones oficiales de aforo; y las resoluciones que fallan los respectivos recursos notificadas antes del 23 de diciembre de 2014, los sujetos de que trata este artículo podrán, solicitar la terminación del proceso ante la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de la Secretaría Distrital de Hacienda, presentando la declaración correspondiente al impuesto objeto de la sanción y pagando el ciento por ciento (100%) de la totalidad del impuesto a cargo y solo el treinta por ciento (30%) de las sanciones e intereses. Para tales efectos, los contribuyentes, agentes de retención, y responsables deberán adjuntar la prueba del pago de la liquidación(es) privada(s) del impuesto objeto de la terminación correspondiente al año gravable de 2014, siempre que hubiere lugar al pago de dicho(s) impuesto(s); la prueba del pago de la liquidación privada de los impuestos y retenciones correspondientes al período materia de discusión a los que hubiere lugar.

Para efectos del inciso anterior, la prueba del pago del año 2014 se verificará conforme a las siguientes condiciones:

- i) En los impuestos cuyo hecho generador recae sobre bienes, como por ejemplo el impuesto predial unificado, y el impuesto sobre vehículos automotores, este requisito se observará sobre el bien objeto de terminación.
- ii) En los impuestos que durante el año 2014 los contribuyentes debieron efectuar varios pagos por haberse causado el impuesto en varios momentos, deberán acreditar el pago de cada periodo correspondiente al año 2014.

En el caso de actos administrativos que impongan sanciones por concepto de devoluciones o compensaciones improcedentes, la terminación de mutuo acuerdo operará respecto del setenta por ciento (70%) de las sanciones actualizadas, siempre y cuando el contribuyente pague el treinta por ciento (30%) restante de la sanción actualizada y reintegre las sumas devueltas o compensadas en exceso y sus respectivos intereses en los plazos y términos del presente decreto.

[...]

ART. 5⁰³—**Solicitud de terminación por mutuo acuerdo.** Para efectos del trámite de la terminación por mutuo acuerdo, de que trata el artículo 56 de la Ley 1739 de 2014, los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los impuestos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de la Secretaría Distrital de Hacienda, diferentes al impuesto predial unificado y sobre vehículos automotores, deben presentar ante la oficina competente de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá donde se adelante la actuación administrativa, una solicitud por escrito con la siguiente información:

1. Nombre y NIT del contribuyente, agente de retención, responsable de los impuestos distritales.
2. Identificación del expediente y/o acto administrativo sobre el cual se solicita la terminación.
3. Identificar los valores por concepto de sanciones e intereses, según sea el caso.

A la solicitud se deben anexar los siguientes documentos:

- a) Declaración de corrección, cuando sea el caso, incluyendo el mayor impuesto o el menor saldo a favor, propuesto o determinado en discusión.
- b) Prueba del pago de la declaración privada del impuesto o retención en la fuente materia de la discusión, siempre que hubiere lugar al pago.
- c) Prueba del pago de los valores que resulten al aplicar los porcentajes señalados en el artículo 56 de la Ley 1739 de 2014.
- d) Para los casos de pliegos de cargos por no declarar; emplazamientos para declarar; las resoluciones que imponen la sanción por no declarar; liquidaciones oficiales de aforo; y las resoluciones que fallan los respectivos recursos; deberá adjuntarse la prueba del pago de la liquidación(es) privada(s) del impuesto o los impuestos objeto de terminación correspondiente al año gravable 2014, siempre que hubiere lugar al pago de dicho(s) impuesto(s).

PAR.—La solicitud de terminación por mutuo acuerdo deberá ser presentada hasta el 30 de octubre de 2015, siempre que no haya operado la firmeza de los actos administrativos y/o la caducidad para presentar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

De conformidad con la Ley 1739 de 2014 como el Decreto 26 de 2015 se establecieron los requisitos para la procedencia de la terminación por mutuo acuerdo, así:

1. Que se le haya notificado antes del 23 de diciembre de 2014, requerimiento especial, liquidación oficial que implique corrección, resolución del recurso de reconsideración contra dichos actos.

³ (Nota: Derogado por el Decreto 196 de 2017 artículo 6° de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.)

2. Pagar el 100% del impuesto, o del menor saldo a favor propuesto o liquidado.
3. Corregir la declaración privada sin lugar al pago de sanciones, intereses ni actualizaciones según el caso.
4. Si se trata de pliegos de cargos o resoluciones mediante las cuales se impongan sanciones dinerarias, en las que no hubiere impuestos o tributos en discusión, notificadas antes del 23 de diciembre de 2014, deberá pagar solo el 50% de la sanción actualizada.
5. En el caso de los pliegos de cargos por no declarar; emplazamiento para declarar; las resoluciones que imponen la sanción por no declarar; liquidaciones oficiales de aforo; y las resoluciones que fallan los respectivos recursos, notificadas antes del 23 de diciembre de 2014, los sujetos debían presentar la declaración correspondiente al impuesto objeto de la sanción con pago del 100% de la totalidad del impuesto a cargo y solo el 30% de las sanciones e intereses.
6. Para tales efectos, se debía adjuntar la prueba del pago de la liquidación privada del impuesto objeto de la terminación correspondiente al año gravable de 2014, siempre que hubiere lugar al pago de dicho impuesto. En el presente caso será la prueba del pago de la liquidación privada de los impuestos y retenciones correspondientes al período materia de discusión a los que hubiere lugar.

En cuanto a la oportunidad para la terminación por mutuo acuerdo, el Consejo de Estado en sentencia del 30 de mayo de 2019, emitida dentro del expediente 22543, consejera ponente Stella Jeannette Carvajal Basto, dispuso lo siguiente:

Sobre la oportunidad para la terminación por mutuo acuerdo de que tratan las normas citadas, la Sala señaló que “la autoridad fiscal, los contribuyentes, responsables solidarios y/o garantes; podrán conciliar los actos administrativos allí enunciados, siempre que el acto administrativo no se encuentre en firme o haya operado la caducidad, además de los otros requisitos allí previstos”⁴.

De manera que, al operar la caducidad por no promoverse el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el plazo dispuesto en el artículo 164 numeral 2) literal d) del CPACA [4 meses], implica para el Estado la pérdida de interés para conciliar o transar. En ese caso, ante la firmeza e inalterabilidad de la actuación administrativa, lo procedente es obtener el pago de la obligación

⁴ Sentencia de 5 de abril de 2018, Exp. 22919, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.

tributaria debida, puesto que solo es posible transar un litigio que se encuentra pendiente y no uno terminado, respecto del cual ya no es posible su discusión en sede gubernativa o jurisdiccional⁵.

En consecuencia, si la terminación por mutuo acuerdo busca evitar la controversia jurisdiccional, es imperativo que el acto administrativo no se encuentre en firme y que el término para promover el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no se encuentre vencido, pues ante la firmeza del acto o del fenómeno jurídico de la caducidad, desaparece el objeto sobre el cual "*transar*". (Subrayas originales)

De conformidad con el pronunciamiento parcialmente transcrito, se podrán transar los actos administrativos siempre que no se encuentren en firme o no haya operado la caducidad, además de los otros requisitos allí previstos.

Así, en caso de operar la caducidad por no promoverse el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el plazo dispuesto en el artículo 164 numeral 2) literal d) del C. P. A. C. A. [4 meses], implica para el Estado la pérdida de interés para conciliar o transar por la firmeza e inalterabilidad de la actuación administrativa, puesto que solo es posible transar un litigio que se encuentra pendiente, y no uno terminado, respecto del cual ya no es posible su discusión en sede gubernativa o jurisdiccional .

En consecuencia, si la terminación por mutuo acuerdo busca evitar la controversia jurisdiccional, era imperativo que el acto administrativo no se encontrara en firme y que el término para promover el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no se encuentre vencido, pues ante la firmeza del acto o del fenómeno jurídico de la caducidad, desaparece el objeto sobre el cual "*transar*"

En el presente caso el demandante presentó la solicitud de terminación por mutuo acuerdo, circunstancia indicativa de que la intención del demandante era transar más no conciliar.

Ahora, aunque fue presentada demanda por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de los actos de determinación, esto se hizo con el fin de evitar la ocurrencia de la caducidad, lo cual, de manera alguna implica que la petición del demandante haya mutado a conciliación contenciosa administrativa

⁵ Sentencia del 24 de octubre de 2018, Exp. 22198, C.P. Milton Chaves García.

pues debe tenerse en cuenta que las normas regulatorias de este beneficio exigían que no hubiese operado la firmeza del acto o la caducidad de la acción.

Así, era procedente que la solicitud de demandante fuera analizada de cara al beneficio de la terminación por mutuo acuerdo más no de conciliación, la cual claramente era improcedente en tanto la demanda presentada no pudo haber sido admitida antes del 23 de diciembre de 2014, fecha de entrada en vigor de la Ley 1739 de 2014.

Aunque es claro que no la Administración distrital no podía desconocer que fue presentada demanda, esto debía ser tenido en cuenta a efectos de analizar si había operado o no la caducidad de la acción más no para modificar el beneficio solicitado por el demandante, máxime cuando el vencimiento del término de caducidad de la acción se daba con posterioridad a la entrada en vigencia de la mencionada ley, como se verá más adelante en la verificación de requisitos.

Hasta acá, en principio, se podría concluir que los actos demandados estaban falsamente motivados debido a que en este caso era procedente la revisión de la solicitud del demandante de cara la terminación por mutuo acuerdo y no a la conciliación contenciosa. Con todo, pasa la Sala a revisar si se cumplieron los requisitos exigidos por la ley y el decreto para poder acogerse a ese beneficio en el Distrito Capital.

De la solicitud por mutuo acuerdo

De cara a los requisitos exigidos por la Ley 1739 de 2014 y al Decreto 26 de 2015, se encuentra en la solicitud presentada por el accionante, lo siguiente:

1. Nombre del contribuyente: Cruz Alberto Casas Palacios.
2. Identificación de los actos administrativos sobre los cuales se solicita la terminación: La Resolución 1226DDI036409 del 19 de julio de 2013 y la Resolución DDI041288 del 14 de julio de 2014, notificada esta última mediante edicto desfijado el 27 de agosto de 2014 (f. 54). Así, se solicitó respecto de los actos modificatorios de las declaraciones del impuesto de industria y comercio, correspondientes a los

bimestres 5 y 6 del año 2010 y 1 a 6 del año 2011 notificados antes de la entrada en vigencia de la Ley 1739 de 2014, esto fue, el 23 de diciembre de ese año (f. 29 a 54 C. P.).

3. Identificar los valores por concepto de sanciones e intereses, según sea el caso. El contribuyente informó lo siguiente:

Periodo ICA	Impuesto determinado	Sanción Inexactitud	Retenciones que le practicaron
2010-5	\$ 40.633.000	\$ 39.987.000	\$ 440.000
2010-6	\$ 46.415.000	\$ 45.625.000	\$ 133.000
2011-1	\$ 41.469.000	\$ 39.378.000	\$ 236.000
2011-2	\$ 50.950.000	\$ 48.613.000	\$ 257.000
2011-3	\$ 48.004.000	\$ 45.579.000	\$ 341.000
2011-4	\$ 48.977.000	\$ 47.395.000	\$ 501.000
2011-5	\$ 59.115.000	\$ 56.461.000	\$ 351.000
2011-6	\$ 54.680.000	\$ 51.558.000	\$ 368.000

De conformidad con el cuadro anterior, el contribuyente no informó el valor de los intereses a transar, solo el valor de la sanción.

4. Declaración de corrección, cuando sea el caso, incluyendo el mayor impuesto o el menor saldo a favor, propuesto o determinado en discusión. En este punto es importante tener en cuenta que la declaración de corrección se deberá presentar incluyendo el mayor impuesto o el menor saldo a favor propuesto o determinado por la Administración en el acto administrativo a terminar por mutuo acuerdo.

Como los actos a transar corresponden a los modificatorios de las declaraciones del impuesto de industria y comercio de los bimestres 5 y 6 de 2010 y 1 a 6 de 2011, la corrección de las declaraciones se debía efectuar en los términos indicados en la liquidación oficial de revisión por cuanto esta fue confirmada, en su totalidad, en la resolución que resolvió el recurso de reconsideración.

Bimestre 5 – 2010	Liquidación Oficial	Corrección	Folio C. P.
Total saldo a cargo determinado	\$ 40.633.000	\$ 40.193.000	62
Menos total saldo a cargo declarado liquidación privada	\$ 15.641.000	\$ 15.641.000	
Mayor valor a pagar	\$ 24.992.000	\$ 24.992.000	

En este caso se observa que el demandante pagó la suma de \$24.992.000 (f. 62 C. P.). Esto quiere decir, de acuerdo con lo liquidado oficialmente por la Administración distrital.

Bimestre 6 – 2010	Liquidación Oficial	Corrección	Folio C. P.
Total saldo a cargo determinado	\$ 46.415.000	\$ 46.415.000	65
Menos total saldo a cargo declarado liquidación privada	\$ 17.996.000	\$ 17.996.000	
Mayor valor a pagar	\$ 28.419.000	\$ 28.520.000	

Al igual que el bimestre anterior, se puede observar que pagó la suma de \$28.520.000, un valor incluso por encima de lo determinado, con lo cual, está conforme con lo exigido por la norma.

Bimestre 1 – 2011	Liquidación Oficial	Corrección	Folio C. P.
Total saldo a cargo determinado	\$ 41.469.000	\$ 41.470.000	69
Menos total saldo a cargo declarado liquidación privada	\$ 16.858.000	\$ 16.858.000	
Mayor valor a pagar	\$ 24.611.000	\$ 23.227.000	

En el caso del bimestre 1 de 2011, aunque la corrección se hizo acorde con lo indicado por la Administración, el valor pagado fue inferior al que se debía pues en esta instancia el valor a cancelar debía ser el de los actos a transar, en ese sentido, se realizó pago incompleto.

Bimestre 2 – 2011	Liquidación Oficial	Corrección	Folio C. P.
Total saldo a cargo determinado	\$ 50.950.000	\$ 50.950.000	73 - 74
Menos total saldo a cargo declarado liquidación privada	\$ 20.567.000	\$ 20.567.000	
Mayor valor a pagar	\$ 30.383.000	\$ 29.090.000	

En este bimestre, al igual que el anterior, aunque la corrección se hizo acorde con lo indicado por la Administración, el valor pagado fue inferior al que se debía pues en esta instancia el valor a cancelar tenía que ser el señalado en los actos a transar, en ese sentido, se realizó pago incompleto.

Bimestre 3 – 2011	Liquidación Oficial	Corrección	Folio C. P.
Total saldo a cargo determinado	\$ 48.004.000	\$ 48.006.000	76
Menos total saldo a cargo declarado liquidación privada	\$ 19.517.000	\$ 20.534.000	
Mayor valor a pagar	\$ 28.487.000	\$ 27.205.000	77 - 78

En este bimestre, aunque la corrección se hizo acorde con lo indicado por la Administración, el valor pagado fue inferior al que se debía pues en esta instancia el valor a cancelar tenía que ser de los actos a transar, en ese sentido, se realizó pago incompleto.

Bimestre 4 – 2011	Liquidación Oficial	Corrección	Folio C. P.
Total saldo a cargo determinado	\$ 48.977.000	\$ 48.977.000	
Menos total saldo a cargo declarado liquidación privada	\$ 19.355.000	\$ 21.697.000	80
Mayor valor a pagar	\$ 29.622.000	\$ 27.991.000	81 – 82

En este bimestre, al igual que el anterior, aunque la corrección se hizo acorde con lo indicado por la Administración, el valor pagado fue inferior al que se debía pues en esta instancia el valor a cancelar tenía que ser el indicado en los actos a transar, en ese sentido, se realizó pago incompleto.

Bimestre 5 – 2011	Liquidación Oficial	Corrección	Folio C. P.
Total saldo a cargo determinado	\$ 59.115.000	\$ 59.116.000	
Menos total saldo a cargo declarado liquidación privada	\$ 23.827.000	\$ 24.415.000	84
Mayor valor a pagar	\$ 35.288.000	\$ 34.964.000	85

Aunque la corrección se hizo en los términos indicados por la Administración en los actos a transar, se encontró, como pasó en bimestres anteriores que el valor pagado fue inferior al determinado, situación que conlleva a un pago incompleto.

Bimestre 6 – 2011	Liquidación Oficial	Corrección	Folio C. P.
Total saldo a cargo determinado	\$ 54.680.000	\$ 54.680.000	
Menos total saldo a cargo declarado liquidación privada	\$ 22.456.000	\$ 23.799.000	87
Mayor valor a pagar	\$ 32.224.000	\$ 30.881.000	88 – 89

Con este bimestre sucede lo mismo que en los anteriores, la corrección de la declaración se efectuó bajo los parámetros indicados en los actos a transar, pero, el valor pagado fue inferior al determinado.

Aunque en la solicitud de terminación por mutuo acuerdo el actor no explica el porqué de las diferencias en los valores pagados con los determinados, encuentra la Sala que el demandante corrigió sus declaraciones de los bimestres 1 a 6 de 2011 el 14 de marzo de 2013, esto fue un día antes a que se notificara el requerimiento especial el día 15 del mismo mes y año (f. 29 vlto).

Lo anterior para señalar que, así existan estas correcciones, de acuerdo con los actos respecto de los cuales se solicitó la transacción, dichas correcciones no fueron tenidas en cuenta, y como la discusión respecto al proceso de determinación escapa a este proceso, esta sala, se ciñó, para verificar la corrección y pago del mayor impuesto, a las sumas determinadas en los actos sobre los cuales fue solicitada la terminación por mutuo acuerdo.

En ese sentido, para acogerse a la medida de saneamiento de terminación por mutuo acuerdo, se requería que el pago se efectuara acorde con el mayor valor determinado por la Administración, situación que no ocurrió en el presente caso. En consecuencia, se incumplió con este requisito.

5. Se debía allegar prueba del pago de la declaración privada del impuesto o retención en la fuente materia de la discusión, siempre que hubiere lugar al pago.

En el presente caso se trata del impuesto de industria y comercio del cual se debió efectuar varios pagos por haberse causado en varios momentos del año 2014. Por lo anterior, se debía probar el pago de cada periodo, circunstancia que no se acreditó o se hizo mención para informar por qué no se cumplía con este requisito, con lo cual tampoco se cumple con este requisito.

6. Prueba del pago de los valores que resulten al aplicar los porcentajes señalados en el artículo 56 de la Ley 1739 de 2014. Este requisito fue analizado en el punto 4 al indicar que se incumplió con el pago de los valores a los que estaba obligado el demandante.

7. La solicitud de terminación por mutuo acuerdo fue presentada antes del 30 de octubre de 2015, esto fue, el día 28 del mismo mes y año, aunado a que no había operado la caducidad de la acción, además de no ser un hecho discutido.

De conformidad con lo expuesto, la solicitud de terminación por mutuo acuerdo incumplió los requisitos establecidos en la Ley 1739 de 2014 y el Decreto 26 de 2015 para su procedencia, pues no acreditó el valor de los intereses a transar,

realizó el pago incompleto del mayor impuesto determinado y no acreditó el pago del impuesto de industria y comercio por el año 2014.

Así las cosas, había lugar a que se negara la medida de saneamiento, pero, por incumplir con los supuestos exigidos para la terminación por mutuo acuerdo más no para la conciliación judicial. Por ello, aunque la Administración le dio a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tenían, debido a que el demandante incumplió los requisitos para poder acceder a la terminación por mutuo acuerdo, se negarán las pretensiones de la demanda.

- Costas

Finalmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 365 del CGP, aplicable por expresa remisión del artículo 306 del CPACA y teniendo en cuenta el criterio del Consejo de Estado, según el cual solo procede condena en costas cuando aparezcan causadas y comprobadas,⁶ la Sala considera que en el presente caso no hay lugar a condena en costas, toda vez que no se encuentran probadas

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: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: No se condena en costas, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: 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, NOTIFÍQUESE electrónicamente la presente providencia al apoderado de la parte demandante JEAN CLAUDE WILLINGTON CORTÉS MANCERA al correo

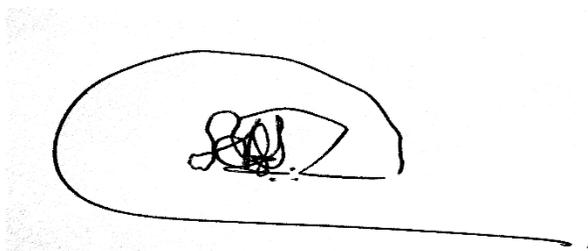
⁶ Se reitera el criterio de la Sala expuesto en sentencia complementaria del 24 de julio de 2015, exp. 20485, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

electrónico jcw@itocsu.com y al apoderado de la parte demandada NADIN ALEXANDER RAMÍREZ QUIROGA al correo electrónico nramqui@yahoo.es y al Ministerio Público al correo namartinez@procuraduria.gov.co. Los términos para interponer los recursos respectivos comenzarán a correr una vez el Consejo Superior de la Judicatura disponga levantar la suspensión de términos.

CUARTO: En firme esta providencia, archívese el expediente, previa devolución del remanente de lo consignado para gastos procesales al demandante y/o su apoderado, deberán cumplirse los requisitos contemplados en la Resolución 4179 de 22 de mayo de 2019, de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura. Déjense las constancias a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

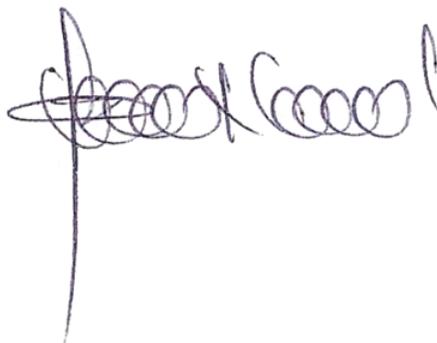
Discutido y aprobado en la Sesión de Sala Virtual realizada en la fecha. Se deja constancia, que las firmas del documento son digitalizadas y se incorporan por cada magistrado.



LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO



GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ
Aclaro voto



AMPARO NAVARRO LÓPEZ

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

ACLARACIÓN DE VOTO

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

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000-23-37-000-2016-01146-00
Demandante: CRUZ ALBERTO CASAS PALACIOS
**Demandado: DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DE HACIENDA
DISTRITAL- DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTOS**

Con relación a la decisión adoptada en el presente proceso en la sentencia de primera instancia, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda, manifiesto que si bien comparto esta decisión, no acompaño lo expuesto en su parte motiva, en el sentido de haberse indicado que a la Administración sólo le correspondía analizar la solicitud de la demandante de terminación por mutuo acuerdo como tal, sin que le fuera posible verificar la misma como de conciliación judicial, y a partir de ello que hubiere procedido la Sala a estudiar los demás requisitos de la terminación por mutuo acuerdo.

El motivo de la inconformidad planteada radica en lo siguiente:

Al tenerse en cuenta la situación fáctica se constata que (i) la Resolución DDI041288 del 14 de julio de 2014, mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución 1226DDI036409 del 19 de julio de 2013, fue notificada por edicto desfijado el 27 de agosto de 2014; (ii) el 23 de diciembre de 2014 fue proferida la Ley 1739, que en sus artículos 55 y 56 contempló las figuras de las conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, y la terminación por mutuo acuerdo, fijando como fecha límite para la radicación de las correspondientes solicitudes el 30 de septiembre de 2015 y el 30 de octubre de 2015, respectivamente; (iii) el 13 de enero de 2015 fue presentada demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos referidos anteriormente; (iv) el 28 de octubre de 2015 se presentó solicitud de terminación por mutuo acuerdo respecto a la actuación administrativa mencionada; y (v) al darse trámite a dicha solicitud se profirieron los actos acusados en este proceso.

En este contexto resulta pertinente resaltar que si bien las conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, y la terminación por mutuo acuerdo, tiene en común el objeto de concluir el debate

sobre controversias vigentes en contra de la Administración, debe precisarse que el beneficio concedido para la terminación por mutuo acuerdo es mayor, por cuanto se concluye la controversia que aún está vigente en la vía administrativa, mientras que el beneficio concedido para las conciliaciones es menor pues la controversia ya está más avanzada al haberse planteado ante la Autoridad Judicial, por lo que el hecho de que ya se hubiere interpuesto una demanda en contra de los actos sobre los cuales se pretende el beneficio, es determinante para poder establecer la figura procedente, por lo cual no resulta facultativo para el contribuyente escoger una u otra figura, destacándose que cuando ya presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se configura una situación que conlleva a que lo procedente sea acceder a la conciliación, en los términos del artículo 55 de la Ley 1739 de 2014, pues así se señala en la misma, en su inciso segundo⁷, debiendo precisarse que para este caso en específico el contribuyente debía haber solicitado la terminación por mutuo acuerdo antes de que caducara el respectivo medio de control, pero sin haber ejercido como tal el mismo, pues se reitera que al hacerlo el único beneficio al que podía acceder era al de la conciliación.

Así las cosas, era dable para la Administración, al haber determinado que ya se había presentado demanda en contra de la Resolución 1226DDI036409 del 19 de julio de 2013 y la Resolución DDI041288 del 14 de julio de 2014, proceder a negarse a tramitar la petición de la demandante bajo los presupuestos de la terminación por mutuo acuerdo, siendo posible igualmente indicarle a la demandante que tampoco procedía la conciliación, toda vez que no cumplió con el requisito relativo a la oportunidad, por lo que no estaba llamada a analizar los demás requisitos de éste beneficio, así como tampoco por parte de esta Sala.

De acuerdo con lo anterior, considero que no es predicable la falsa motivación de los actos acusados, y por ende comparto la decisión de negar las pretensiones de la demanda, pero por las razones aquí expuestas.

Con todo comedimiento,

La firma del documento es digitalizada y se incorpora por la magistrada


GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ
Magistrada

⁷ “ARTÍCULO 55. CONCILIACIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA TRIBUTARIA, ADUANERA Y CAMBIARIA. Facúltase a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, de acuerdo con los siguientes términos y condiciones:

Los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los impuestos nacionales, los usuarios aduaneros y del régimen cambiario, que hayan presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, podrán conciliar el valor de las sanciones e intereses según el caso, discutidos en procesos contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), así:
(...)” (Subrayado fuera de texto).