

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No 2

Tunja, 17 FEB 2020

Medio de Control : **Nulidad y restablecimiento del derecho**
Demandante : **German Enrique Ibañez Medina**
Demandado : **Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales**
Expediente : **1500-33-33-009-2018-00049-01**

Magistrado ponente: **Luis Ernesto Arciniegas Triana**

Procede la Sala a resolver lo que en derecho corresponda, respecto de la aprobación de la solicitud de Conciliación Contenciosa Administrativa de conformidad con lo establecido en la Ley 1943 de 2018.

I. ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial, el señor German Enrique Ibañez Medina presentó demanda de nulidad y restablecimiento para que se declarara la nulidad de las Resoluciones Nos. 622 del 23 de septiembre de 2017, 202012017000017 del 4 de abril de 2017 y 201412016000103 del 13 de mayo de 2016 mediante las cuales se impuso una sanción por no suministrar información en el año gravable 2013 y se adelantó el trámite administrativo del recurso de reconsideración.

A título de restablecimiento solicitó declarar que no adeuda suma alguna por concepto de la referida sanción.

En primera instancia la demanda correspondió al Juzgado Noveno Administrativo, que en sentencia del **12 de septiembre de 2019**, accedió a las pretensiones de la demanda.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

2

Contra dicha decisión, el apoderado de la Dirección de Impuestos y Aduanas – DIAN, formuló el recurso de apelación, el cual fue concedido por el a quo para ante esta corporación mediante auto del 8 de octubre de 2019 (fl. 253).

II. ACTUACION PROCESAL

Encontrándose el proceso en este despacho para resolver sobre la admisión del recurso de apelación formulado, el apoderado de la demandada -DIAN-, presenta escrito el **30 de octubre de 2019** (fl. 259-312) solicitando se resuelva sobre la aprobación de la Conciliación de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 1943 de 2018.

III. DE LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Por medio de su apoderado judicial, la demandada DIAN allegó escrito el día 30 de octubre de 2019 (fl. 260) en el cual solicita se imparta aprobación de conciliación administrativa suscrita entre el señor German Enrique Ibañez Medina, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en los términos del artículo 100 de la Ley 1943 de 2018.

Con la solicitud anexa los siguientes documentos:

- Acta del Comité Especial de Conciliación y terminación por mutuo acuerdo de la DIAN Seccional Tunja de fecha **15 de octubre de 2019** (fl. 265-268).
- Acta de acuerdo conciliatorio del **17 de octubre de 2019** (fl. 269-270).
- Resolución N° 000037 del 26 de junio de 2019 mediante la cual se crea el Comité Especial de Conciliación y terminación por mutuo (fl. 271-274).

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

3

- Solicitud de conciliación suscrita por el señor German Enrique Ibañez Medina ante la DIAN Seccional Tunja de fecha **5 de septiembre de 2019** (fl. 277-278).
- Copia del auto admisorio de la demanda de fecha **16 de agosto de 2019** (fl. 279-281)
- Copia del pago del 50% de la sanción de fecha **23 de agosto de 2019** por el valor de \$8.109.000, (fl. 282284).
- Copia de recibo de pago en complemento al anterior por la suma de \$331.000, de fecha **26 de septiembre de 2019** (fl. 294-295)
- Copia del expediente de conciliación (fl. 275-312).

IV. CONSIDERACIONES

1. Sobre la conciliación contencioso administrativa en materia tributaria

Con la expedición de la Ley 1943 de 2018, "*Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones*" se estableció en sus artículos 100 y 101 la conciliación contencioso administrativa en materia tributaria y la terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios, lo cual tendría aplicación hasta el 31 de octubre de 2019.

Dicha ley estableció un beneficio para el contribuyente consistente en disminuir parte de los intereses y sanciones discutidos contra las liquidaciones oficiales, dependiendo de la etapa procesal en que se encuentre la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

“ARTÍCULO 100. Conciliación Contencioso-Administrativa En Materia Tributaria. Facúltese a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaría 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**

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

4

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 contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), así:

Por el ochenta (80%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, cuando el proceso contra una liquidación oficial se encuentre en única o primera instancia ante un Juzgado Administrativo o Tribunal Administrativo, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y el veinte por ciento (20%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización.

Cuando el proceso contra una liquidación oficial tributaria, y aduanera, se halle en segunda instancia ante el Tribunal Contencioso Administrativo o Consejo de Estado según el caso, se podrá solicitar la conciliación por el setenta por ciento (70%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y el treinta por ciento (30%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización. Se entenderá que el proceso se encuentra en segunda instancia cuando ha sido admitido el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Cuando el acto demandado se trate de una resolución o acto administrativo mediante el cual se imponga sanción dineraria de carácter tributario, aduanero o cambiario, en las que no hubiere impuestos o tributos a discutir, la conciliación 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%) restante de la sanción actualizada.

En el caso de actos administrativos que impongan sanciones por concepto de devoluciones o compensaciones improcedentes, la conciliación operará respecto del cincuenta por ciento (50%) de las sanciones actualizadas, siempre y cuando el contribuyente pague el cincuenta por ciento (50%) 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.

Para efectos de la aplicación de este artículo, los contribuyentes, agentes de retención, declarantes, responsables y usuarios aduaneros o cambiarios, según se trate, deberán cumplir con los siguientes requisitos y condiciones:

- 1. Haber presentado la demanda antes de la entrada en vigencia de esta ley.**
- 2. Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la Administración.**

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

5

3. **Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que le ponga fin al respectivo proceso judicial.**
4. **Adjuntar prueba del pago, de las obligaciones objeto de conciliación de acuerdo con lo indicado en los incisos anteriores.**
5. **Aportar prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación correspondiente al año gravable 2018, siempre que hubiere lugar al pago de dicho impuesto.**
6. **Que la solicitud de conciliación sea presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) hasta el día 30 de septiembre de 2019.**

El acta que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 31 de octubre de 2019 y presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación ante el juez administrativo o ante la respectiva corporación de lo contencioso administrativo, según el caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción, demostrando el cumplimiento de los requisitos legales. Las conciliaciones de que trata el presente artículo, deberán ser aceptadas por la autoridad judicial respectiva, dentro del término aquí mencionado.

La sentencia o auto que apruebe la conciliación prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada.

Lo no previsto en esta disposición se regulará conforme lo dispuesto en la Ley 446 de 1998 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con excepción de las normas que le sean contrarias”. (Resaltos de la Sala)

De manera que la referida ley autoriza conciliar el valor de las sanciones e intereses según el caso, discutidos contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y en el término allí estipulado.

Así las cosas, únicamente en caso de que se verifique el cumplimiento íntegro de la totalidad de los requisitos transcritos en líneas anteriores, es que se podrá considerar “la aprobación de la conciliación contenciosa en materia tributaria”, en cuyo caso, deberá ser aceptada por la autoridad judicial y la sentencia de aprobación que se profiera prestará mérito ejecutivo y hará tránsito a cosa juzgada.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

6

2. De la declaratoria de inexecutable de la Ley 1943 de 2018 y sus efectos tratándose de las conciliaciones en procesos contenciosos administrativos en materia tributaria

Tratándose de acuerdos conciliatorios en el marco de procesos contenciosos administrativos en materia tributaria, la Ley 1943 de 2018 previó -en su artículo 100- que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y los contribuyentes, agentes de retención y -entre otros- los responsables de los impuestos nacionales *“que hubieren presentado demanda de nulidad y restablecimiento”*, podrían *“conciliar el valor de las sanciones e intereses según el caso”*, siempre que se respetaran ciertos parámetros. Asimismo, la norma indicó -en el párrafo 6º- que *“los entes territoriales y a las corporaciones autónomas regionales”* también contarían con las mismas facultades.

Ahora bien, se observa que, salvo ciertos requisitos establecidos en caso de que fuera el contribuyente quien solicitara la conciliación¹, el mentado artículo 100 de la Ley 1943 de 2018 no estableció ninguna condición especial en caso de que fueran las Entidades -encargadas del tributo- las que propusieran el arreglo o la oferta. Lo único que indicó la norma fue:

- Que “el acta que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 31 de octubre de 2019”.
- Que la misma debía “presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación ante el juez administrativo o ante la respectiva corporación de lo contencioso administrativo, según el caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción, demostrando el cumplimiento de los requisitos legales”.

¹ “(...) Para efectos de la aplicación de este artículo, los contribuyentes, agentes de retención, declarantes, responsables y usuarios aduaneros o cambiarios, según se trate, deberán cumplir con los siguientes requisitos y condiciones: 1. Haber presentado la demanda antes de la entrada en vigencia de esta ley. 2. Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la Administración. 3. Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que le ponga fin al respectivo proceso judicial. 4. Adjuntar prueba del pago, de las obligaciones objeto de conciliación de acuerdo con lo indicado en los incisos anteriores. 5. Aportar prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación correspondiente al año gravable 2018, siempre que hubiere lugar al pago de dicho impuesto. 6. Que la solicitud de conciliación sea presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) hasta el día 30 de septiembre de 2019”.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

7

- Y, que “la sentencia o auto que apruebe la conciliación prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada”.

No obstante, en razón de la acción pública de inconstitucionalidad² que instauraron los ciudadanos Daniel Alberto Libreros Caicedo y David Clemente Retamoso Castrillón, la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-481 de 2019, resolvió declarar inexecutable la Ley 1943 de 2018, al considerar que existieron vicios de procedimiento en su formación³.

Sin embargo, debe resaltarse que la anterior providencia no cobró efectos inmediatos⁴, sino que -en aquella ocasión- la Corte Constitucional dispuso que “la declaratoria de inexecutable (...) surtirá efectos a partir del primero (1º) de enero de dos mil veinte (2020)”. Lo anterior, “a fin de que el Congreso, dentro de la potestad de configuración que le es propia, expida el régimen que ratifique, derogue, modifique o subrogue los contenidos de la Ley 1943 de 2018”.

Además, el Alto Tribunal Constitucional fue cuidadoso en precisar que “los efectos del presente fallo sólo se producirán hacia el futuro y, en consecuencia, en ningún caso afectarán las situaciones jurídicas consolidadas”⁵. Lo anterior, al considerar -entre otros puntos- lo siguiente:

“En efecto, considera la Sala que el mantenimiento provisorio de esta ley en el ordenamiento no implica una situación de igual gravedad, por cuanto el análisis que en este caso ha hecho la Corte se ha centrado en la verificación de la existencia de vicios en su formación, debidamente alegados por los demandantes. Como se explicó en esta sentencia, las reglas que rigen la aprobación de las leyes no son formas vacías, sino que desarrollan valores constitucionales esenciales, en la medida en que protegen

² Prevista en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política.

³ La anterior declaratoria de inexecutable no cobijó al párrafo tercero del artículo 50 (que adicionó el artículo 242-1 del Estatuto Tributario), al artículo 110, al inciso primero del artículo 114, y al inciso primero del artículo 115, respecto de los cuales la Corte Constitucional se declaró inhibida para fallar.

⁴ Por regla general, y salvo que se indique expresamente algo diferente, según la Corte Constitucional la declaratoria de inexecutable de una disposición tiene efectos hacia el futuro (ex nunc), lo que encuentra sustento en los principios de seguridad jurídica y democrática.

⁵ Además, en el numeral cuarto de la sentencia C-481 de 2019, la Corte Constitucional señaló: “En caso de que para para el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) no se hubiere publicado y promulgado una nueva ley, DISPONER la reviviscencia de manera simultánea de las normas derogadas o modificadas por la Ley 1943 de 2018, con el fin de que las normas reincorporadas rijan para el período fiscal que inicia el primero (1º) de enero de dos mil veinte (2020) y de allí en adelante”.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

8

el principio democrático y amparan la forma de gobierno diseñada por el Constituyente. Sin embargo, **el mantenimiento temporal de esa ley en el ordenamiento no afecta tan profundamente el principio democrático, ni la forma de gobierno, pues el Congreso conserva la facultad plena de decidir si mantiene o no los contenidos de la Ley de Financiamiento, o los deroga, o los modifica, con lo cual el debate democrático sobre este tema, lejos de verse entorpecido, se ve fortalecido con la decisión de la Corte.**

Aunado a lo anterior, bien se sabe que, en materia tributaria, y como manifestación del principio de legalidad—uno de cuyos pilares es el inveterado principio de 'no taxation without representation'—, el legislador tiene amplia potestad para determinar los elementos de los tributos y el régimen tributario en general. Por lo cual, la Corte considera que conceder efectos diferidos a la sentencia, brinda la oportunidad al Congreso para que, con estricto apego a las formas establecidas en el ordenamiento superior para el trámite de las leyes (incluyendo el principio de publicidad), tramite una nueva ley que asegure el recaudo adecuado para la realización de los fines del Estado.

De esta forma, reconoce la Sala que la modulación de los efectos temporales de este fallo, podría conllevar al establecimiento de un diálogo fecundo entre el ejecutivo y el legislador, pues la decisión de inexecutable diferida, en lugar de cerrar la discusión social sobre el tema, impulsa un nuevo examen democrático del mismo por parte de Congreso. De esa manera, al acudir a esta forma de decisión, la Corte Constitucional vigoriza y cualifica la deliberación política sobre los asuntos comunes, con lo cual la soberanía popular y el principio democrático se ven fortalecidos (CP. Arts. 1° y 3°). Igualmente, permite realizar el deber de la persona y del ciudadano de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado (CP. Arts. 2, 95 numeral 9 y 363). En este sentido, el cumplimiento de un deber constitucional, como el de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, reposa en la confianza legítima de que todos los sujetos concernidos por la norma, lo observarán y que las autoridades, en caso contrario, coercitivamente lo harán exigible frente a los remisos.

(...)

Por consiguiente, dado el peso específico que tiene la certeza y la seguridad jurídica en materia tributaria, la Sala considera que **los efectos de inconstitucionalidad sólo se deben proyectar hacia el futuro y no podrán afectar las situaciones particulares y subjetivas que se hayan erigido como situaciones jurídicas consolidadas.** En este sentido, la Sala estima que la administración tributaria y el conjunto de autoridades del Estado **deben respetar las situaciones jurídicas que, al amparo de una norma presuntamente constitucional y por ende vigente, se consolidaron producto del cumplimiento de plazos y condiciones previstas en la Ley de Financiamiento por parte de los contribuyentes.**

Ahora bien, resta entonces únicamente definir cuál es el plazo que será conferido al Legislador para corregir la inconstitucionalidad que ha sido constatada. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, este término

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

9

depende, en gran medida, de la complejidad misma del tema a ser regulado y del posible impacto negativo de la preservación de esa normatividad en la vigencia de los principios y derechos constitucionales. En la medida en que es clara la incidencia del recaudo tributario en la realización de los fines del Estado, es importante que el Congreso defina, prontamente, si quiere expedir el mismo régimen, esto es, los mismos contenidos del régimen establecido en la Ley de Financiamiento, o si los deroga, o los modifica. Por ello, el término establecido por la Corte debe ser breve. Igualmente, hay que reiterar que el principal objeto de la Ley de Financiamiento es el de financiar los faltantes presupuestales del año 2019, razón por la cual no sería un estándar lógico extender el diferimiento más allá del año 2019.

Con fundamento en lo anterior, la Sala estima que el plazo de diferimiento de los efectos de inconstitucionalidad, deberá darse a partir del primero (1°) de enero de dos mil veinte (2020). Este tribunal considera que dicho plazo es razonable, si se tiene en consideración el hecho de que la Ley de Financiamiento comenzó su trámite en el Congreso de la República con la presentación y radicación del respectivo proyecto en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018), a la par que garantiza el agotamiento del periodo fiscal 2019 en los impuestos sobre la renta anual, para los cuales es relevante. Así pues, la Corte Constitucional está atendiendo un término similar al que tuvo el Congreso en dicha legislatura para tramitar el proyecto, resguardando también el recaudo esperado para el año 2019” (Resaltado fuera de texto).

Ahora bien, la anterior determinación fue dada a conocer por la Corte Constitucional a través del comunicado de prensa N° 41 de 2019 que, si bien fue fechado del 16 de octubre de esa anualidad, lo cierto es que solo estuvo disponible para consulta pública en la página web⁶

Además, también debe resaltarse que, como es costumbre de la Corte Constitucional, el texto completo de la sentencia C-419 de 2019 solo fue dado a conocer tiempo después de que su parte resolutive fuera dada a conocer a través del citado comunicado N° 41.

⁶ <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/?a=2019> hasta el día 21 de octubre de 2019, Ello conforme puede verificarse en el [link: https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2041%20comunicado%2016%20de%20octubre%20de%202019.pdf](https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2041%20comunicado%2016%20de%20octubre%20de%202019.pdf) Asimismo, este hecho se puede verificar en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-482_1919.html#INICIO

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

10

3. Las ‘situaciones jurídicas consolidadas’ y la inexecutable ‘diferida’ de la Ley 1943 de 2018

Como se indicó en precedencia, tratándose de los ‘efectos’ del fallo que declaró inexecutable las disposiciones contenidas en la Ley 1943 de 2018, la sentencia de la Corte Constitucional precisó que éstos *“sólo se producirán hacia el futuro”*, sin que *“en ningún caso”* se afectaran *“las situaciones jurídicas consolidadas”*.

Al respecto, destaca la Sala que la Corte Constitucional ha definido tales ‘situaciones jurídicas consolidadas’ en materia tributaria como *“aquellos beneficios que ya se han hecho efectivos, con amparo en la ley, incorporándose al patrimonio del contribuyente”*⁷.

En este sentido, en la sentencia C-083 de 2018, la Corte Constitucional señaló que, en atención a lo dispuesto en el artículo 363 de la Constitución Política, las ‘situaciones jurídicas consolidadas’ deben ampararse. Lo anterior se traduce en que *“lo obtenido por la persona al amparo de la vigencia de la norma anterior (...) no puede ser modificado por la nueva normatividad”*, ya que *“la conducta del contribuyente se adecuó a lo previsto en la norma vigente para el período fiscal respectivo y de acuerdo con las exigencias allí impuestas”*.

En la misma vía, se resalta que en las sentencias C-549 de 1993 y C-119 de 2018, la Corte reconoció que la garantía de las mencionadas ‘situaciones jurídicas consolidadas’ también se mantiene con la prohibición de retroactividad de las normas tributarias.

De otro lado, como se expuso en el numeral precedente, en la citada sentencia C-481 de 2019, la Corte Constitucional también indicó que *“la declaratoria*

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-119 de noviembre 14 de 2018.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

11

de inexequibilidad” únicamente surtiría “efectos a partir del primero (1º) de enero de dos mil veinte (2020)”.

Lo anterior implica que, en esa ocasión, el Alto Tribunal difirió los efectos de la declaratoria de inexequibilidad para -de esa manera- evitar traer consecuencias negativas de cara al orden constitucional y a la preservación de la integridad del ordenamiento superior. En la referida providencia, se indicó:

“(…) resulta adecuado emplear las sentencias de inexequibilidad con efectos diferidos cuando el mantenimiento de la disposición inconstitucional **no es particularmente lesivo de los valores superiores** y, en especial, el legislador goza de múltiples opciones de regulación de la materia. En estos supuestos: ‘es preferible otorgar un plazo prudencial al Congreso para que corrija la situación inconstitucional, ya que en tal evento, una sentencia integradora afecta desproporcionadamente el principio democrático (CP art 3º) pues el tribunal constitucional estaría limitando la libertad de configuración del Legislador’.

En efecto, este tipo de diferimiento en el tiempo de los efectos de una sentencia, ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional como una respuesta a la necesidad que tienen los tribunales constitucionales de garantizar la integridad de la Constitución, en eventos en los que no es posible expulsar del ordenamiento, de manera inmediata, una regulación legal, por los efectos inconstitucionales que tendría esa decisión, pero tampoco es posible declarar la constitucionalidad de la regulación, pues el tribunal ha constatado que esta vulnera alguna cláusula de la Carta” (Resaltado fuera de texto).

Según la Corte, dicha modalidad de sentencia no implica ninguna contradicción lógica, pues conceptualmente es necesario distinguir dos aspectos: (i) La verificación de la constitucionalidad de una norma, que es un acto de conocimiento; y (ii) La expulsión del ordenamiento de esa norma, por medio de una declaración de inexequibilidad, que es una decisión. Por ende, en la sentencia que ordenó retirar los efectos jurídicos hacia el futuro⁸ de la Ley 1943 de 2018, se señaló que *“no existe ninguna inconsistencia en que el juez constitucional constate la incompatibilidad de una norma legal (acto de conocimiento) pero decida no expulsarla inmediatamente del ordenamiento*

⁸ A partir del 1º de enero de 2020.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

12

(decisión de constitucionalidad temporal), por los efectos traumáticos de una inexequibilidad inmediata”.

Finalmente, valga destacar lo indicado en la sentencia C-737 de 2001, en la cual la Corte dijo que el diferir los efectos de una declaratoria de inexequibilidad se traduce en que, mientras transcurre el plazo otorgado para que el Legislador subsane las falencias detectadas, la norma mantendrá su vigencia en el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, la misma será aplicable:

“Una sentencia de inconstitucionalidad diferida, o de constitucionalidad temporal, es aquella por medio de la cual el juez constitucional constata que la ley sometida a control es inconstitucional, pero decide no retirarla inmediatamente del ordenamiento, por la sencilla razón de que la expulsión automática de la disposición ocasionaría “una situación peor, desde el punto de vista de los principios y valores constitucionales”, por lo cual el Tribunal Constitucional establece “un plazo prudencial para que el Legislador corrija la inconstitucionalidad que ha sido constatada”. (...)

(...) Para entender la necesidad de este tipo de sentencias de inconstitucionalidad diferida, supongamos un caso en donde el juez constitucional verifica que una regulación sometida a control vulnera un determinado precepto de la Carta, pero igualmente constata que la expulsión automática de esa regulación provoca un vacío legal tan traumático, que la situación sería peor, desde el punto de vista de los principio y valores constitucionales, que si la ley inconstitucional siguiera rigiendo. En tales circunstancias, ¿es razonable que el juez constitucional declare la inexequibilidad inmediata de la ley revisada, a pesar de que esa decisión genera una situación todavía más inconstitucional? Obviamente que no, pues la Corte, en vez de proteger la integridad de la Constitución, estaría atentando contra ella, puesto que su decisión de retirar la ley acusada del ordenamiento estaría provocando una situación constitucionalmente más grave. Pero, para evitar esas consecuencias traumáticas de una decisión de inexequibilidad, tampoco puede la Corte declarar la constitucionalidad de una ley que adolece de vicios de inconstitucionalidad. En tales circunstancias ¿qué puede hacer un juez constitucional cuando constata que una regulación es inconstitucional, pero que no es posible retirarla del ordenamiento, por cuanto la decisión de inexequibilidad genera un vacío legal, que es constitucionalmente más grave? Tal y como lo ha mostrado esta Corte en varias sentencias , es precisamente en tales eventos que se justifica que el juez constitucional recurra a una inconstitucionalidad diferida, o constitucionalidad temporal, pues por medio de ellas, la Corte declara la inconstitucionalidad de la norma acusada, pero confiere un plazo prudencial para que el Legislador corrija el vacío legal, y de esa manera se eviten los efectos traumáticos que tendría una decisión de

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

13

inexequibilidad inmediata, para la realización misma de los valores constitucionales.

Las sentencias de inexequibilidad diferida nacen entonces de la necesidad que tienen los tribunales constitucionales de garantizar la integridad de la Constitución, en eventos en donde no es posible expulsar del ordenamiento, de manera inmediata, una regulación legal, por los efectos inconstitucionales que tendría esa decisión, pero tampoco es posible declarar la constitucionalidad de la regulación, pues el tribunal ha constatado que ésta vulnera alguna cláusula de la Carta. Una de las salidas es entonces que el juez constate la inconstitucionalidad de la ley pero difiera en el tiempo su expulsión del ordenamiento. (...)”.

Conforme lo anterior, se concluye que, si bien la Ley 1943 de 2018 fue declarada inexequible, tal declaratoria no afectó ni las situaciones jurídicas que ya se hubieren consolidado al momento previo a la expedición de la sentencia C-481 de 2019; ni tampoco afectó las situaciones jurídicas que se consolidaron con posterioridad a la misma hasta el día 31 de diciembre de 2019, pues solo fue a partir del 1º de enero de 2020 que se materializaron los efectos de la mentada providencia.

No obstante lo anterior, se observa que, previo al fenecimiento del plazo concedido por la Corte Constitucional para que el legislador ratificara, derogara, modificara o subrogara los contenidos de la Ley 1943 de 2018, el Congreso de la República expidió una ‘nueva’ normativa que -simplemente- vino a replicar el contenido del mentado artículo 100.

4. La ‘nueva’ regulación de la conciliación contencioso-administrativa en materia tributaria conforme la Ley 2010 de 2019

El día 27 de diciembre de 2019, el Congreso de la República de Colombia expidió la Ley 2010, *“por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron (sic) la ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones”*.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
 Demandante : German Enrique Ibañez Medina
 Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
 Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

14

En lo inherente a la conciliación contencioso-administrativa en materia tributaria, aduanera y cambiaria, la Ley 2010 replicó -con algunos ajustes menores- lo que previamente había sido dispuesto por la Ley 1943 de 2018. Efectuado un parangón entre las normas, se encuentra lo siguiente:

| LEY 1943 DE 2019 | LEY 2010 DE 2019 |
|---|--|
| <p>ARTÍCULO 100. CONCILIACIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN MATERIA TRIBUTARIA. <i>Facúltese a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria de acuerdo con los siguientes términos y condiciones:</i></p> <p><i>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 contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), así:</i></p> <p><i>Por el ochenta (80%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, cuando el proceso contra una liquidación oficial se encuentre en única o primera instancia ante un Juzgado Administrativo o Tribunal Administrativo, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y el veinte por ciento (20%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización.</i></p> <p><i>Cuando el proceso contra una liquidación oficial tributaria, y aduanera, se halle en segunda instancia ante el Tribunal Contencioso</i></p> | <p>ARTÍCULO 118°. CONCILIACIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN MATERIA TRIBUTARIA, ADUANERA Y CAMBIARÍA. <i>Facúltese a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria de acuerdo con los siguientes términos y condiciones:</i></p> <p><i>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 contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, así:</i></p> <p><i>Por el ochenta (80%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, cuando el proceso contra una liquidación oficial se encuentre en única o primera instancia ante un Juzgado Administrativo o Tribunal Administrativo, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y el veinte por ciento (20%) del valor total de las sancione\$, intereses y actualización.</i></p> <p><i>Cuando el proceso contra una liquidación oficial tributaria, y aduanera, se halle en segunda instancia</i></p> |

Administrativo o Consejo de Estado según el caso, se podrá solicitar la conciliación por el setenta por ciento (70%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y el treinta por ciento (30%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización. Se entenderá que el proceso se encuentra en segunda instancia cuando ha sido admitido el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Cuando el acto demandado se trate de una resolución o acto administrativo mediante el cual se imponga sanción dineraria de carácter tributario, aduanero o cambiario, en las que no hubiere impuestos o tributos a discutir, la conciliación 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%) restante de la sanción actualizada.

En el caso de actos administrativos que impongan sanciones por concepto de devoluciones o compensaciones improcedentes, la conciliación operará respecto del cincuenta por ciento (50%) de las sanciones actualizadas, siempre y cuando el contribuyente pague el cincuenta por ciento (50%) 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.

Para efectos de la aplicación de este artículo, los contribuyentes, agentes de retención, declarantes, responsables y usuarios aduaneros o cambiarios, según se trate, deberán cumplir con los siguientes requisitos y condiciones:

1. Haber presentado la demanda antes

ante el Tribunal Contencioso Administrativo o Consejo de Estado según el caso, se podrá solicitar la conciliación por el setenta por ciento (70%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y el treinta por ciento (30%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización. Se entenderá que el proceso se encuentra en segunda instancia cuando ha sido admitido el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Cuando el acto demandado se trate de una resolución o acto administrativo mediante el cual se imponga sanción dineraria de carácter tributario, aduanero o cambiario, en las que no hubiere impuestos o tributos a discutir, la conciliación 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%) restante de la sanción actualizada.

En el caso de actos administrativos que impongan sanciones por concepto de devoluciones o compensaciones improcedentes, la conciliación operará respecto del cincuenta por ciento (50%) de las sanciones actualizadas, siempre y cuando el contribuyente pague el cincuenta por ciento (50%) restante de la sanción actualizada y reintegre las sumas devueltas o compensadas o imputadas en exceso y sus respectivos intereses en los plazos y términos de esta ley, intereses que se reducirán al cincuenta por ciento (50%).

Para efectos de la aplicación de este artículo, los contribuyentes, agentes de retención, declarantes, responsables y usuarios aduaneros o cambiarios, según se trate, deberán cumplir con los

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

16

de la entrada en vigencia de esta ley.

2. Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la Administración.

3. Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que le ponga fin al respectivo proceso judicial.

4. Adjuntar prueba del pago, de las obligaciones objeto de conciliación de acuerdo con lo indicado en los incisos anteriores.

5. Aportar prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación correspondiente al año gravable 2018, siempre que hubiere lugar al pago de dicho impuesto.

6. Que la solicitud de conciliación sea presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) hasta el día 30 de septiembre de 2019.

El acta que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 31 de octubre de 2019 y presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación ante el juez administrativo o ante la respectiva corporación de lo contencioso administrativo, según el caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción, demostrando el cumplimiento de los requisitos legales. Las conciliaciones de que trata el presente artículo, deberán ser aceptadas por la autoridad judicial respectiva, dentro del término aquí mencionado.

La sentencia o auto que apruebe la conciliación prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada.

Lo no previsto en esta disposición se regulará conforme lo dispuesto en la Ley 446 de 1998 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con

siguientes requisitos y condiciones:

1. Haber presentado la demanda antes de la entrada en vigencia de esta ley.

2. Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la Administración.

3. Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que le ponga fin al respectivo proceso judicial.

4. Adjuntar prueba del pago, de las obligaciones objeto de conciliación de acuerdo con lo indicado en los incisos anteriores.

5. Aportar prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación correspondiente al año gravable 2019, siempre que hubiere lugar al pago de dicho impuesto.

6. Que la solicitud de conciliación sea presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN hasta el día 30 de junio de 2020.

El acta que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 31 de julio de 2020 y presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación ante el juez administrativo o ante la respectiva corporación de lo contencioso administrativo, según el caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción, demostrando el cumplimiento de los requisitos legales. Las conciliaciones de que trata el presente artículo, deberán ser aceptadas por la autoridad judicial respectiva, dentro del término aquí mencionado.

La sentencia o auto que apruebe la conciliación prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada.

Lo no previsto en esta disposición se regulará conforme lo dispuesto en la Ley 446 de 1998 y el Código de

excepción de las normas que le sean contrarias.

PARÁGRAFO 1o. La conciliación podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado.

PARÁGRAFO 2o. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en el artículo 7o de la Ley 1066 de 2006, el artículo 1o de la Ley 1175 de 2007, el artículo 48 de la Ley 1430 de 2010, los artículos 147, 148 y 149 de la Ley 1607 de 2012, los artículos 55, 56 y 57 de la Ley 1739 de 2014, y los artículos 305 y 306 de la Ley 1819 de 2016, que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos.

PARÁGRAFO 3o. En materia aduanera, la conciliación prevista en este artículo no aplicará en relación con los actos de definición de la situación jurídica de las mercancías.

PARÁGRAFO 4o. Los procesos que se encuentren surtiendo el recurso de súplica o de revisión ante el Consejo de Estado no serán objeto de la conciliación prevista en este artículo.

PARÁGRAFO 5o. Facúltese a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para crear Comités de Conciliación Seccionales en las Direcciones Seccionales de Impuestos y Aduanas Nacionales para el trámite y suscripción, si hay lugar a ello, de las solicitudes de conciliación de que trata el presente artículo, presentadas por los contribuyentes, usuarios aduaneros y/o cambiarios de su jurisdicción.

PARÁGRAFO 6o. Facúltese a los entes territoriales y a las corporaciones autónomas regionales para realizar

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con excepción de las normas que le sean contrarias.

PARÁGRAFO 1. La conciliación podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado.

PARÁGRAFO 2. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en el artículo 7° de la Ley 1066 de 2006, el 'artículo 1° de la Ley 1175 de 2007 , el artículo 48 de la Ley 1430 de 2010, los artículos 147, 148 Y 149 de la Ley 1607 de 2012, los artículos 55, 56 Y 57 de la Ley 1739 de 2014, los artículos 305 y 306 de la Ley 1819 de 2016, y los artículos 100 y 101 de la Ley 1943 de 2018, que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos.

PARÁGRAFO 3. En materia aduanera, la conciliación prevista en este artículo no aplicará en relación con los actos de definición de la situación jurídica de las mercancías.

PARÁGRAFO 4. Los procesos que se encuentren surtiendo el recurso de súplica o de revisión ante el Consejo de Estado no serán objeto de la conciliación prevista en este artículo.

PARÁGRAFO 5. Facúltese a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN para crear Comités de Conciliación Seccionales en las Direcciones Seccionales de Impuestos y Aduanas Nacionales para el trámite y suscripción, si hay lugar a ello, de las solicitudes de conciliación de que trata el presente artículo, presentadas por los contribuyentes, usuarios aduaneros y/o cambiarios de su jurisdicción.

conciliaciones en procesos contenciosos administrativos en materia tributaria de acuerdo con su competencia.

PARÁGRAFO 7o. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación.

PARÁGRAFO 8o. El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) podrá conciliar las sanciones e intereses derivados de los procesos administrativos, discutidos con ocasión de la expedición de los actos proferidos en el proceso de determinación o sancionatorio, en los mismos términos señalados en esta disposición.

Esta disposición no será aplicable a los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones, para lo cual los aportantes deberán acreditar el pago del 100% de los mismos o del cálculo actuarial cuando sea el caso.

Contra la decisión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) procederá únicamente el recurso de reposición en los términos del artículo 74 y siguientes del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO 6. Facúltese a los entes territoriales y a las corporaciones autónomas regionales para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos en materia tributaria de acuerdo con su competencia.

PARÁGRAFO 7. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación.

PARÁGRAFO 8. El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP podrá conciliar las sanciones e intereses derivados de los procesos administrativos, discutidos con ocasión de la expedición de los actos proferidos en el proceso de determinación o sancionatorio, en los mismos términos señalados en esta disposición.

Esta disposición no será aplicable a los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones, para lo cual los aportantes deberán acreditar el pago del 100% de los mismos o del cálculo actuarial cuando sea el caso.

De conformidad con lo dispuesto por el parágrafo del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011, en estas conciliaciones se podrá proponer la revocatoria de los actos administrativos impugnados, aplicando lo dispuesto por el artículo 139 de la presente Ley y esta disposición.

Contra la decisión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP procederá únicamente el

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

19

| | |
|--|--|
| | <p><i>recurso de reposición en los términos del artículo 74 y siguientes del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011.</i></p> <p><u><i>PARÁGRAFO 9. Los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los impuestos nacionales, deudores solidarios o garantes, los usuarios aduaneros y del régimen cambiario que decidan acogerse a la conciliación contencioso-administrativa en materia tributaria, aduanera o cambiaria de que trata el presente artículo, podrán suscribir acuerdos de pago, los cuales no podrán exceder el término de doce (12) meses contados a partir de la suscripción del mismo. El plazo máximo de suscripción de los acuerdos de pago será el 30 de junio de 2020. El acuerdo deberá contener las garantías respectivas de conformidad con lo establecido en el artículo 814 del Estatuto Tributario. A partir de la suscripción del acuerdo de pago los intereses que se causen por el plazo otorgado para el pago de las obligaciones fiscales susceptibles de negociación, se liquidarán diariamente a la tasa diaria del interés bancario corriente para la modalidad de créditos de consumo y ordinario, más dos (2) puntos porcentuales. En caso de incumplirse el acuerdo de pago, éste prestará mérito ejecutivo en los términos del Estatuto Tributario por la suma total de la obligación tributaria más el ciento por ciento (100%) de las sanciones e intereses sobre los cuales versa el acuerdo de pago.</i></u></p> |
|--|--|

En la materia que nos interesa, conforme puede observarse, la nueva normativa contenida en el artículo 118 de la Ley 2010 de 2019 -aplicable a partir del 27 de diciembre de 2019- vino a ratificar lo que ya había sido consagrado por el Legislador en el artículo 100 de la Ley 1943 de 2018, a saber, que -entre otros- los entes territoriales pueden celebrar acuerdos conciliatorios en el marco de procesos contenciosos administrativos en

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

20

materia tributaria, siendo jurídicamente viable “*conciliar el valor de las sanciones e intereses según el caso*”, siempre que se respeten los parámetros y porcentajes descritos y fijados en la norma.

De igual forma, la Ley 2010 de 2019 -al igual que la antigua Ley 1943 de 2018- tampoco estableció ninguna condición especial en caso de que fueran las Entidades las que propusieran el arreglo o la oferta, prescribiendo apenas que el acta que diera lugar a la conciliación debía “*presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación ante el juez administrativo o ante la respectiva corporación de lo contencioso administrativo, según el caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción*”; y que “*la sentencia o auto que apruebe la conciliación prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada*”.

5. Del caso concreto

En el sub exámine, la Resolución N° 202012017000017 del 3 de abril de 2017 resolvió el recurso de reconsideración y modificó la Resolución N° 201412016000103, la cual impuso una sanción dineraria de carácter tributario por la suma de \$15.717.000 (c. 1 fl. 163).

Como se anotó en líneas anteriores, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho pretende la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1. Resolución N° 622 del 23 de noviembre de 2017 por medio de la cual la DIAN seccional Tunja negó la solicitud de operancia del silencio administrativo positivo con relación al recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 202412016000103 del 13 de mayo de 2016.
2. Resolución N° 202012017000017 del 4 de abril de 2017 mediante la cual la DIAN resolvió el recurso de reconsideración y modificó la Resolución N° 201412016000103.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

21

3. Resolución N° 20142016000103 del 13 de mayo de 2016 a través de la cual se impuso la sanción pecuniaria al señor German Enrique Ibañez por no suministrar la información en el año gravable 2013.

La Ley 1943 de 2018 en su artículo 100 faculta a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, con el cumplimiento de los requisitos allí establecidos y establece que 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 contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

En el asunto el acto demandado impone sanción dineraria de carácter tributario, por tanto la conciliación operará respecto del cincuenta por ciento (50%) de las sanciones actualizadas, y para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos de esta ley, el cincuenta por ciento (50%) restante de la sanción actualizada.

El apoderado judicial de la entidad demandada allegó acuerdo de conciliación con base en lo dispuesto en la referida ley, de manera que a la Sala le corresponde estudiar si en el asunto se acredita el cumplimiento de los requisitos establecidos para que pueda impartírsele aprobación.

1. Haber presentado la demanda antes de la entrada en vigencia de esta ley

En el presente asunto, el señor German Enrique Ibañez presentó la demanda de nulidad y restablecimiento el **26 de febrero de 2018** (fl. 15 c. 1), es decir,

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

22

antes de la vigencia, incluso, de la expedición de la Ley 1943 de 2018, cumpliendo así este primer requisito.

2. Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la administración

La demanda fué admitida el por el Juzgado Noveno Administrativo de Tunja mediante auto del **16 de agosto de 2018** (fl. 59-60 c.1), y la solicitud de conciliación ante la entidad demandada se presentó el **5 de septiembre de 2019** (fl. 277-278 c.2), es decir, a la fecha de la solicitud la demanda ya había sido admitida por el juzgado de conocimiento, así, se observa el cumplimiento del segundo requisito.

3. Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que le ponga fin al respectivo proceso judicial.

El Juzgado Noveno Administrativo de Tunja, profirió sentencia de segunda instancia el **12 de septiembre de 2019**, no obstante, la misma fué impugnada por la entidad demandada **19 de septiembre de 2019** (fl. 247), significa que no se ha puesto fin al proceso como quiera que estando el asunto para admisión del recurso de apelación, se presentó la solicitud de conciliación, de ahí que no hay decisión judicial en firme, y en tal sentido se acredita este requisito.

4. Adjuntar prueba del pago, de las obligaciones objeto de conciliación de acuerdo con lo indicado en los incisos anteriores

Conforme a la certificación visible a folios 298-299 expedida por la Jefatura de cobranzas de la Dirección Seccional de Tunja se encuentra que los valores a conciliar corresponden a la suma de \$7.858.500 por concepto de sanción y la suma de \$581.500 por actualización, es decir, por un total de **\$8.440.000**.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

23

A su vez, en el Acta de Comité Especial de Conciliación de la Entidad acordó presentar la formula conciliatoria por los siguientes valores:

| | | |
|--------------------------|---------------|---------------------|
| Valor a conciliar | Sanción | \$ 7.858.500 |
| | Intereses | \$ 0 |
| | Actualización | \$ 581.500 |
| | Total | \$ 8.440.000 |

De las piezas procesales allegadas por el apoderado de la DIAN, se encuentra que a folios 282 se registra el recibo oficial de pago de impuesto por la suma de \$8.109.000 y a folio 295 se registra otro recibo por la suma de \$331.000, es decir por un total de **\$8.440.000**, por tanto, se acredita el pago de las obligaciones objeto de conciliación.

De lo anterior, se extrae que el valor indicado como sanción coincide con el valor acordado en la fórmula de arreglo, es decir corresponde al 50% de la sanción dineraria de carácter tributario impuesta por la suma de \$15.717.000, que a su turno con el descuento corresponde a \$7.858.500, más el valor de \$581.500 por actualización, para un total de **\$8.440.000**, valor este que se soporta con los recibos de pago N° 4910042664913 del 23 de agosto de 2019 (fl. 282) y N° 4910042962574 del 26 de septiembre de 2019 (fl. 295).

5. Aportar prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación correspondiente al año gravable 2018, siempre que hubiere lugar al pago de dicho impuesto.

Respecto de este requisito se tiene que no aplica conforme lo indica la DIAN visible a folio 302 del cuaderno N° 2.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

24

6. Que la solicitud de conciliación sea presentada ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) hasta el día 30 de septiembre de 2019.

Como quiera que la solicitud de conciliación elevada por el contribuyente señor German Enrique Ibañez se presentó **el 5 de septiembre de 2019**, se tiene que lo hizo dentro del término establecido por la ley, es decir, antes de la fecha límite, por tanto se acredita también el cumplimiento de este requisito.

Finalmente, debe indicar la Sala que el artículo 100 de la Ley 1943 de 2018 dispone que el acta que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día **31 de octubre de 2019** y presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación ante la respectiva autoridad judicial de lo contencioso administrativo, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción. Al respecto, se encuentra que el acta de acuerdo conciliatorio suscrito por el señor German Enrique Ibañez y el Comité Especial de Conciliación y Terminación por Mutuo Acuerdo de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Tunja se suscribió el **17 de octubre de 2019** (fl. 269-270), y la solicitud para aprobación de la misma se radicó ante el a quo el **30 de octubre de 2019** (fl. 259), es decir, dentro del término estipulado en la referida ley.

Así las cosas, teniendo en cuenta que en el presente asunto se cumplen los requisitos previstos en el artículo 100 de la Ley 1943 de 2018, se impartirá aprobación al acuerdo conciliatorio suscrito entre las partes y presentado por el apoderado de la DIAN, y en consecuencia, se declarará terminado el proceso y hará tránsito a cosa juzgada conforme los incisos finales ibídem.

3. Costas

Se trae a colación lo considerado por el Consejo de Estado⁹

⁹ Consejo de Estado, providencia de 20 de agosto de 2015, Medio de Control No 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. DRA. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

25

“La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de condenar en costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

La mencionada sentencia precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, **pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación**, en donde el Juez ponderará tales circunstancias y se pronunciará sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada(...)” (Resaltado fuera de texto).

En tal sentido, a Sala se abstendrá de condenar en costas y costas a las partes en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados en la contienda, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, en Sala de Decisión No. 2, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: Aprobar el acuerdo conciliatorio suscrito el 17 de octubre de 2019 entre el señor **German Enrique Ibañez Medina** y la **Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales Seccional Tunja**, respecto del litigio referido a la nulidad de las Resoluciones N° 2024120160000103 del 13 de mayo de 2016 y N° 202012017000017 del 3 de abril de 2017, en los términos indicados en el acta visible a folios 269-270.

Medio de Control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante : German Enrique Ibañez Medina
Demandado : Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Expediente : 1500-33-33-009-2018-00049-01

26

SEGUNDO: La presente providencia, junto con el acta de acuerdo conciliatorio del 17 de octubre de 2019, prestan merito ejecutivo conforme a los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario y hace tránsito a cosa juzgada.

TERCERO: Dar por terminado el proceso de la referencia.

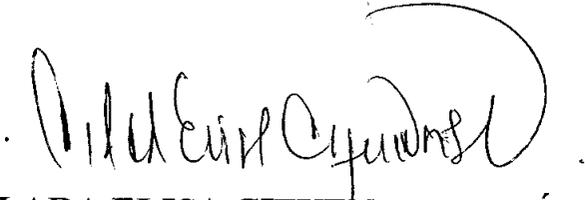
CUARTO: sin condena en costas

QUINTO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen dejando las constancias del caso.

Esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión No 2 de la fecha.

Notifíquese y cúmplase


LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado


CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada


JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado

(Hoja de firmas 1500-33-33-009-2018-00049-01)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACÁ
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior se notifica por estado
del 26 de FEB 2020
