



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
SALA DE DECISIÓN No. 4**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENSIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

Tunja, **10 NOV. 2016**

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	15000 23 31 001 2007 00698 00
DEMANDANTE:	LAMINADOS ANDINOS SA
DEMANDADO:	ADMINISTRACION DE IMPUESTOS NACIONAL DE SOGAMOSO - DIAN
TEMAS:	IMPUESTO SOBRE LA RENTA – DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR DEL CONTRIBUYENTE
DECISIÓN:	ACCEDER PARCIALMENTE PRETENSIONES

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Agotados los ritos propios de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, profiere la Sala sentencia de primera instancia, al tenor de lo dispuesto en los Arts. 170 del CCA y 304 del C.P.C<sup>1</sup>.

**I. ANTECEDENTES**

**1. DEMANDA**

LAMINADOS ANDINOS SA, a través de apoderado judicial, acude a esta jurisdicción para instaurar Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, conforme a los preceptos del artículo 85 del C.C.A., contra la Administración de Impuestos Nacionales de Sogamoso – DIAN- para que dentro de la sentencia que haga tránsito a cosa juzgada material, se acojan las siguientes:

<sup>1</sup> Actualmente vigente el artículo 280 del CGP

### **1.1. DECLARACIONES Y CONDENAS**

Que se declare la nulidad de la **Resolución No. 000001 del 30 de mayo de 2007**, por medio de la cual la División de Recaudación de la Administración de Impuestos Nacional de Sogamoso confirmó la Resolución No. 123 del 21 de julio de 2006.

Asimismo, solicitó la nulidad de la Resolución No. **123 del 21 de julio de 2006** por medio de la cual la División de Recaudación de la Administración de Impuestos Nacionales de Sogamoso resolvió la solicitud de devolución No. 125 del 10 de julio de 2006.

Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se restablezca el derecho de LAMINADOS ANDINOS SA de tal manera que se ordene a la DIAN la devolución del valor total de la suma indebidamente compensada por \$1.102.548.000 más los intereses que correspondan conforme las normas legales vigentes hasta la fecha de la devolución.

Y por último, que se confirme la "devolución" ordenada por la DIAN de \$1.488.325.000, los cuales ya fueron devueltos a la sociedad.

### **1.2. FUNDAMENTOS FACTICOS**

Indicó el apoderado de la parte actora que se determinó en la declaración privada de renta por el año gravable 2005 un saldo a favor por valor total de \$2.590.873.000.

Que con el fin de que se le devolviera el saldo a favor liquidado en su declaración de renta por el año gravable 2005, la sociedad procedió el 10 de julio de 2006, a radicar la correspondiente solicitud de devolución ante

la División de Recaudación y Cobranzas de la Administración de Impuestos Nacionales de Sogamoso.

El 21 del mismo mes y año, mediante Resolución No. 123, la Administración tributaria resolvió "devolver" la suma de \$1.488.325.000 previa compensación de la suma de \$ 1.102.548.000 correspondiente a las deudas a continuación referidas:

- Valor de intereses renta 2002	\$454.196.000
- Valor impuesto de renta 2002	\$648.352.000
- Valor total concepto renta	\$1.102.548.000

Dijo que la suma de \$648.325.000 corresponde a la diferencia entre el valor liquidado por Laminados Andinos SA en su declaración de renta y complementarios por el año gravable 2002 por concepto de impuestos, anticipos y sanciones, y el valor liquidado por la DIAN en la Resolución del Recurso de Reconsideración No. 26001200000001 por medio de la cual se modificó la liquidación oficial de renta No. 26064204000061.

Que en razón de lo anterior, los actos administrativos por medio de los cuales se modificó la liquidación oficial de renta No. 26064200400061 fueron demandados por la demandante ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, el cual fue radicado con el No. 15000233100020060190700.

Inconforme con la decisión adoptada en la Resolución No. 123 de 2006, se interpuso recurso de reconsideración el 2 de octubre de 2006. Con Resolución No. 00001 del 30 de mayo de 2007, la División de Recaudación y Cobranzas de la DIAN confirmó en todas sus partes la anterior resolución.

### **1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

En el libelo introductorio se adujo que con la expedición de los actos acusados se infringió el artículo 861 del Estatuto Tributario que reza "*En todos los casos, la devolución de saldos a favor se efectuará una vez compensadas las deudas y obligaciones de plazo vencido del contribuyente o responsable. En el mismo acto que ordene la devolución, se compensarán las deudas y obligaciones a cargo del contribuyente*".

Así entonces, que el mayor valor del impuesto y del anticipo determinados por la Administración por el año gravable 2002 junto con sus correspondientes sanciones e intereses no pueden considerarse deudas y/u obligación de plazo vencido a cargo de la entidad demandante, toda vez que frente a los actos administrativos por medio de los cuales se determinaron, se interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que no ha sido decidida en forma, en tanto que no puede entenderse ejecutoriado, y no podía, entonces, efectuarse la compensación del saldo a favor con este mayor valor.

Sostuvo que no entiende porqué la Administración mantiene su postura de la compensación aun cuando la deuda u obligación no era de plazo vencido, entonces, que la discusión se centra en establecer qué son deudas de plazo vencido y si, las diferencias entre el valor liquidado en la declaración de renta y complementarios por el año gravable 2002 por concepto de impuestos, anticipos y sanciones y el valor liquidado por la DIAN en el acto que resuelve el recurso de reconsideración por medio del cual se modificó la liquidación oficial de renta, constituye o no una deuda de plazo vencido, cuando se ha interpuesto acción ante lo contencioso en contra de los actos contentivos de liquidación oficial.

## **2. TRAMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 12 de octubre de 2007, ante ésta Corporación. En proveído de 28 de noviembre de 2007, se admite la presente demanda, ordenando la correspondiente notificación personal a la accionada (fl. 28-29).

Posteriormente se procedió a notificar a la demandada el 20 de agosto de 2008 (fl. 41). Se fijó en lista por el término legal de diez (10) días y se desfijó el once (11) de noviembre de 2008 (fl. 43). La demandada contestó dentro del término (fls. 44-49). Se decidió sobre las pruebas solicitadas por las partes, por auto del 10 de marzo de 2010 (fls. 63). Finalmente, se corrió traslado para alegar a través de auto de dieciséis (16) de mayo de 2012 (fl. 92).

## **3. CONTESTACION DE LA DEMANDA**

El apoderado de la DIAN de Sogamoso contestó la demanda en los siguientes términos (fl. 44-49):

Luego de oponerse a la prosperidad de las declaraciones y condenas solicitadas en el libelo demandatorio indicó que la apreciación del accionante respecto a que por haber radicado una demanda contra los actos administrativo que determinaron el mayor valor por concepto de impuestos e intereses a cargo de su representada, ello no podían contener obligaciones de plazo vencido, y por lo tanto, no podían entenderse ejecutoriados en los términos del artículo 829 del Estatuto Tributario, es contradictoria al verdadero propósito y alcance de las normas que regulan el tema, como son los artículos 828 y 829 del ET.

Que dichas normas son de carácter alternativo, o bien los recursos gubernativos decididos en forma definitiva, o bien las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos decididos en forma definitiva; siendo obvio que el agotamiento de la vía gubernativa es requisito *sin qua non* para el ejercicio de la acción contenciosa.

Sostuvo que para el caso en concreto, cuando se radicó la solicitud de devolución, esto es, el 10 de julio de 2006, ya se había ocurrido el primero de los eventos analizados, por cuanto la Resolución No. 26001200500000001 del 29 de diciembre de 2005, notificada personalmente el 18 de enero del año siguiente, decidió en forma definitiva el recurso gubernativo de reconsideración interpuesto por la sociedad demandante contra la liquidación oficial de revisión, que modificó el impuesto de renta a su cargo por el año gravable 2002. Dicho de otra manera, que el acto administrativo que confirmó la determinación del impuesto a cargo de Laminados Andinos SA por el año gravable 2002, quedó ejecutoriado desde el día siguiente a la notificación del acto que resolvió la vía gubernativa.

A lo sumo, la obligación contenida en el precitado acto administrativo, contenía indiscutiblemente el carácter de clara, expresa y exigible, razón por la cual y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 861 del ET era objeto de compensación previa a la devolución solicitada por el contribuyente.

Además, que la radicación de la demanda fue de fecha 17 de mayo de 2006 y tan solo el 11 de julio de 2007, se produjo la admisión y hasta el 17 de agosto del mismo año, fue notificada la entidad tributaria; lo que aceptar la teoría expuesta, sería atentar contra la certeza jurídica de la actuación administrativa, creando un peligroso espacio para la especulación y el ejercicio temerario del derecho para evadir el

cumplimiento de las obligaciones fiscales, de suerte que la demanda interpuesta tiene injerencia directa de lo pretende en esta litis, razón por la cual no puede contener un despacho favorable esta contienda.

Propuso como excepciones las denominadas: i) *ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*, en tanto que las pretensiones carecen de fundamento legal que las respalde; ii) *pleito pendiente*, por existir otro proceso, que resulta fundamental para efectuar lo propio en la presente causa.

#### **4. ALEGATOS DE CONCLUSION**

Mediante auto calendado el 16 de mayo de 2012 (fl. 92), se corrió traslado para alegar de conclusión, lapso dentro del cual la parte demandada guardó silencio, mientras que la parte demandante presentó su alegatos de conclusión en los siguientes términos:

##### **4.1. Parte Actora (fl. 93-97).**

Hace referencia a las excepciones propuestas por la parte demandada como lo es "ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales", exponiendo que las pretensiones propuestas están debidamente fundamentados legalmente, reiterando entonces los argumentos de defensa señalados en el escrito de contestación de demanda.

Frente a la excepción "pleito pendiente", asiente la importancia del otro proceso en curso, por lo que solicitó se acoja la excepción en aras de evitar fallos contradictorios que desconozcan la dependencia de los dos procesos en curso.

Por lo demás, mantuvo la exposición de motivos para la interposición de la

demanda, en el entendido que las "deudas" compensadas a Laminados Andinos SA sólo serán obligaciones exigibles hasta cuando la jurisdicción contenciosa administrativa decida definitivamente dicho proceso, antes de eso no puede exigirse su cobro y mucho menos compensarlas oficiosamente como lo pretende la DIAN, desconociendo abiertamente los presupuestos que le imponen las normas tributarias para ejercer dicha potestad.

**El Ministerio Público guardó silencio.**

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Transcurrido en legal forma el trámite del proceso ordinario, se establece que no existe causal de nulidad que invalide lo actuado, por lo que se procede a proferir decisión de fondo en el asunto objeto de litis.

### **1. PROBLEMA JURÍDICO.**

Corresponde a la Sala determinar: *i)* si la interposición de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa enerva la ejecutoriedad de la liquidación oficial de revisión correspondiente año gravable 2002, del contribuyente Laminados Andinos SA; como consecuencia de ello, *ii)* la obligación establecida como deuda de plazo vencido en la determinación fiscal del año gravable 2002 fijada en la liquidación oficial, puede ser objeto de compensación por la entidad tributaria, cuando el contribuyente solicita la devolución de saldo a su favor por otro año gravable?



## 2. DE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS

Previo a examinar el problema jurídico principal relacionado con la legalidad de los actos administrativos que resolvieron sobre la devolución y compensación de la declaración de renta de quien actúa como demandante y su consecuencia frente las pretensiones imploradas, se torna necesario analizar los medios exceptivos formulados por la entidad demandada; se considera:

Respecto a la excepción de *"ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales"*, por carecer las pretensiones propuestas de fundamento legal que las respalde, es imperativo concretar que las excepciones de fondo hacen parte de la defensa contra la pretensión propuesta en la demanda, en cuanto representan hechos que luego de probados poseen el efecto de dilatar el derecho demandado; es decir, mediatizarla en el tiempo; o desde otro punto de vista más fundamental, impiden el nacimiento del derecho por declarar.

En tal sentido, para el caso *sub exámine* habrá de concluirse que las razones expresadas por la demandada, no tienen razón jurídica válida, pues de la lectura integral de la demanda, se encuentran los fundamentos de hecho y de derecho por los cuales se pretende la nulidad de los actos administrativos emitidos por la entidad demandada. Además, no dilatan la exigibilidad del derecho en discusión, ni tampoco reflejan circunstancias materiales que impidan el nacimiento del derecho.

De otra parte, de la excepción de *"pleito pendiente"* en razón a existir otro proceso en esta jurisdicción que está íntimamente ligado con lo que pretende en el *sub lite* – radicado No. 2006-1907- , la cual fue solicitada por la parte demandante fuera acogida (escrito de alegatos, folio 95); se advierte, que en lo largo de las etapas procesales surtidas, se aportó copia

del fallo de primera instancia proferida el 6 de octubre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Casanare (fl. 98-127), y también, copia del fallo de segunda instancia proferida el 12 de noviembre de 2015 por el Consejo de Estado, respecto del proceso aludido, por lo que, no existe impedimento que pueda retrasar la resolutoria de la contienda.

Es más, tanto la DIAN como Laminados Andinos SA propusieron la excepción de pleito pendiente, lo que sugiere que las partes tenían interés en someterse a las resultas del proceso que se había tramitado respecto del año gravable 2002.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, la Sala declarará improcedente las excepciones antes mencionadas por el ente accionado.

### **3. DE LA NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA APLICABLE**

#### **3.1. DE LA EJECUTORIA DE LOS ACTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA TRIBUTARIA**

Los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, se refieren a los títulos ejecutivos cuando prestan mérito ejecutivo y cuando se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento para el cobro coactivo, así:

*" Art. 828. Títulos ejecutivos.*

*Prestan mérito ejecutivo:*

- 1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.*
- 2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.*
- 3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijan sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.*

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

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

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

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

Art. 829.- Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

1. Cuando cobra ellos no proceda recurso alguno
2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma
3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos
4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa, o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso. (resaltado fuera de texto)

El artículo 829 *ibídem*, se tiene que: El primer punto, hace referencia a cuando no procede recurso alguno o cuando no se indica el recurso por la vía administrativa; el segundo punto, se refiere a los casos en que el contribuyente no hace uso de los recursos que le confiere la ley para defenderse; el tercer punto, cuando se renuncia o se desista de los recursos; y el cuarto, hace referencia a los casos en que el contribuyente ha utilizado todo los recursos y aun así el acto administrativo se mantiene en su decisión; pero también, hace referencia cuando el contribuyente demanda el acto administrativo proferido por la Dian ante la jurisdicción contencioso administrativa no logrando despacharse favorablemente las súplicas, quedando así definitivamente en firme el acto en cuestión, cobrando mérito ejecutivo.

Así entonces, se entrelazan las anteriores disposiciones, en la medida que

el artículo 828.5 menciona como título que presta mérito ejecutivo "Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas", y el artículo 829.4, menciona que se entenderá ejecutoriado el acto administrativo, cuando "las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva"; así entonces, la firmeza del acto administrativo tributario, implica que la decisión se torna incuestionable en sede administrativa, lo que a su vez conlleva su ejecutoriedad.

### **3.2. DE LA DEVOLUCION DE SALDOS A FAVOR DE DECLARACIONES TRIBUTARIAS**

En este punto el estatuto tributario, dispone expresamente que los contribuyentes o responsables que liquiden saldos a favor de sus declaraciones podrán i) imputarlos dentro de su liquidación privada del mismo impuesto, correspondiente al siguiente período gravable, y ii) solicitar su compensación con deudas por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones que figuran a su cargo (artículo 815); pero también podrán, solicitar iii) su devolución (artículo 850).

A su turno, los artículos 816 y 854 del mismo Estatuto contemplan que la solicitud de devolución y/o compensación de un saldo a favor por parte del contribuyente, deberá presentarse a más tardar dos (2) años después de la fecha de vencimiento del término para declarar, que coincide con el término general de firmeza consagrado en el artículo 714 del Estatuto Tributario.

De la solicitud que interponga el contribuyente o responsable la DIAN, se podrá rechazar en forma definitiva o inadmitir cuando:

"Artículo 857. Rechazo e inadmisión de las solicitudes de devolución o compensación. Las solicitudes de devolución o compensación se rechazarán en forma definitiva:

1. Cuando fueren presentadas extemporáneamente.
2. Cuando el saldo materia de la solicitud ya haya sido objeto de devolución, compensación o imputación anterior.
3. En el caso de los exportadores, cuando el saldo a favor objeto de solicitud corresponda a operaciones realizadas antes de cumplirse con el requisito de la inscripción en el Registro Nacional de Exportadores previsto en el artículo 507. (El Registro Único Tributario (RUT) sustituye el Registro Nacional de Exportadores, artículo 555-2 del Estatuto Tributario).
4. Cuando dentro del término de la investigación previa de la solicitud de devolución o compensación, como resultado de la corrección de la declaración efectuada por el contribuyente o responsable, se genera un saldo a pagar. (subrayado fuera de texto)
5. Cuando se compruebe que el proveedor de las Sociedades de Comercialización Internacional solicitante de devolución y/o compensación, a la fecha de presentación de la solicitud no ha cumplido con la obligación de efectuar la retención, consignar lo retenido y presentar las declaraciones de retención en la fuente con pago, (...). En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 580-1 de este Estatuto.

Cuando la retención en la fuente a título de impuesto sobre las ventas haya sido practicada y consignada directamente al Tesoro Nacional a través de las entidades financieras, conforme lo prevé el artículo 376-1 de este Estatuto, se verificará el cumplimiento de la obligación de declarar los períodos cuyo plazo para la presentación se encuentren vencidos a la fecha de presentación de la solicitud.

Las solicitudes de devolución o compensación deberán inadmitirse cuando dentro del proceso para resolverlas se dé alguna de las siguientes causales:

- "1. Cuando la declaración objeto de la devolución o compensación se tenga como no presentada por las causales de que tratan los artículos 580 y 650-1.
2. Cuando la solicitud se presente sin el lleno de los requisitos formales que exigen las normas pertinentes.
3. Cuando la declaración objeto de la devolución o compensación presente error aritmético.
4. Cuando se impute en la declaración objeto de solicitud de devolución o compensación, un saldo a favor del período anterior diferente al declarado.

Parágrafo 1º. Cuando se inadmita la solicitud, deberá presentarse dentro del mes siguiente una nueva solicitud en que se subsanen las causales que dieron lugar a su inadmisión.

*Vencido el término para solicitar la devolución o compensación la nueva solicitud se entenderá presentada oportunamente, siempre y cuando su presentación se efectúe dentro del plazo señalado en el inciso anterior.*

*períodos cuyo plazo para la presentación y pago se encuentren vencidos a la fecha de presentación de la solicitud.*

*En todo caso, si para subsanar la solicitud debe corregirse la declaración tributaria, su corrección no podrá efectuarse fuera del término previsto en el artículo 588.*

*Parágrafo 2°. Cuando sobre la declaración que originó el saldo a favor exista requerimiento especial, la solicitud de devolución o compensación solo procederá sobre las sumas que no fueron materia de controversia. Las sumas sobre las cuales se produzca requerimiento especial serán objeto de rechazo provisional, mientras se resuelve sobre su procedencia".*

Bajo este precepto normativo, la conclusión debe ser que el rechazo de la devolución o compensación tiene un carácter definitivo, pues implica la no tramitación de la solicitud por ausencia de las formalidades esenciales o sustanciales.

De otra parte, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 720 del Estatuto Tributario, contra los actos administrativos producidos en relación con los impuestos administrados por la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), *verbi gracia*, el de rechazo de las solicitudes de devolución y/o compensación, procede el recurso de reconsideración, el cual deberá interponerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación del mismo.

Ahora bien, la devolución de saldos a favor se efectuará una vez compensadas las deudas y obligaciones de plazo vencido del contribuyente o responsable, y en el mismo acto, que se ordene la devolución, se compensarán las deudas y obligaciones a cargo del contribuyente o responsable (artículo 861 *ibídem*).

A lo sumo, los contribuyentes gozan de disposiciones especiales para solicitar la devolución y/o compensación de saldos a su favor, dentro de parámetros propiamente establecidos para dicho fin, con la advertencia que podrán ser rechazados definitivamente si no cumplen con los presupuestos formales y sustanciales para que se consolide su derecho propio.

Sin embargo, la Administración en pro de sus funciones legales, debe atender siempre al contribuyente con la consigna en el respeto de los principios constitucionales que cobijan a los trámites tributarios; de manera, que entre otros, su actividad debe estar presta a velar por los principios del debido proceso<sup>2</sup>, buena fe<sup>3</sup> y confianza legítima.

### **3.2. PRUEBAS JURÍDICAMENTE RELEVANTES**

- Copia de la Resolución No. 123 del 21 de julio de 2006, por medio del cual se resuelve una solicitud de devolución y /o compensación, resolviendo compensar el valor de \$1.102.548.000, por deudas y obligaciones a cargo del contribuyente y devolver la suma de \$1.488.325.000 (fl. 16-17).
- Copia de la Resolución No. 000001 del 30 de mayo de 2007, por medio del cual se confirma la Resolución No. 123 de 2006 (fl.18-22).
- Copia de la sentencia del 6 de octubre de 2011 emitida por el Tribunal Administrativo de Casanare, dentro del proceso radicado No. 2006-01907-00, cuyo demandante fue Laminados Andinos SA y demandado la Dian, y donde se solicitó la nulidad de la liquidación oficial de renta No. 260642004000061 del 23 de diciembre de 2004, por el cual la DIAN,

---

<sup>2</sup> Artículo 29 de la Constitución Política

<sup>3</sup> Artículo 83 de la Constitución Política

modificó "la declaración de renta de la sociedad por el año gravable 2002", e igualmente, la Resolución No. 260012005000001 del 29 de diciembre de 2005, por el cual se decidió el recurso de reconsideración y se modificó parcialmente la liquidación oficial. En su parte resolutive se dispuso:

"...

3°. DECLARAR la nulidad parcial de la Liquidación Oficial de Renta No. 260642004000061 del 23 de diciembre de 2004, por la cual la División de Liquidación de la Administración de Impuestos Nacionales de Sogamoso modificó la declaración de renta de la sociedad LAMINADOS ANDINOS SA por el año gravable 2002; igualmente, de la Resolución No. 260012005000001 del 29 de diciembre de 2005, proferida por un profesional del "despacho" de la Administración de Impuestos Nacionales de Sogamoso, por la cual se decidió el recurso de reconsideración y se modificó parcialmente dicha liquidación oficial.

4° A título de restablecimiento del derecho, MODIFICAR los actos oficiales de determinación del impuesto de renta y complementarios de la sociedad LAMINADOS ANDINOS SA por el año gravable 2002 en los términos indicados en la motivación (tabla 2); en consecuencia, FIJAR EL SALDO A FAVOR de dicha contribuyente, en la suma de MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS CUATRO MIL PESOS (\$1.454.704.000) ..." (fl.98-127)

- Copia de la demanda interpuesta ante la jurisdicción contenciosa administrativa, por Laminados Andinos SA contra la DIAN Sogamoso, contra el acto de liquidación oficial de renta y el recurso de reconsideración sobre el año gravable 2002, radicado el 7 de junio de 2006 (fl.136-156)
- Copia de la liquidación oficial de renta – revisión por el 1° periodo del año gravable 2002, en el que se avizora (fl. 156 vto – 166 vto):

Conceptos	Valor privada	Valor determinado
MAS ANTICIPO A SOBRETASA	\$24.018.000	\$36.130.000



MAS SANCIONES	\$0	\$406.974.000
TOTAL SALDO A PAGAR	\$1.458.414.000	\$797.081.000

- Copia de la Resolución de reconsideración No. 260012005000001 del 29 de diciembre de 2005, por el cual se dispuso modificar la liquidación oficial, fijando en la suma de \$ 810.062.000 el total del saldo a favor por concepto del impuesto sobre la renta, así (fl.167 - 174):

Conceptos	Valor privada	Valor determinado	Vr. Liquidación Definitiva por Rec de Reconsideración
MAS ANTICIPO A SOBRETASA	\$24.018.000	\$36.130.000	\$35.892.000
MAS SANCIONES	\$0	\$406.974.000	\$398.986.000
TOTAL SALDO A PAGAR	\$1.458.414.000	\$797.081.000	\$810.062.000

- Copia de la sentencia emitida el 12 de noviembre de 2015, por el Consejo de Estado, MP Jorge Octavio Ramírez Ramírez, dentro del radicado No. 150012331000200601907 01 ( 19708), por la cual se decide el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia emitida el 6 de octubre de 2001 por el Tribunal Administrativo de Casanare- Descongestión -, resolviendo:

- " 1. CONFÍRMANSE los numerales 1, 2, 3, 5, 5 y 7 de la sentencia apelada.  
 2. REVOCASE el numeral 4 en los siguientes términos:

*"4. Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, se ordena que el impuesto de renta del año gravable a cargo de la sociedad LAMINADOS ANDINOS SA, corresponde al liquidado en la parte motiva de esta providencia."*

Para el efecto el valor liquidado se resume en:

CONCEPTO	LIQ PRIVADA	LIQ OFICIAL RECURSO	LIQ TRIBUNAL	LIQ CONSEJO DE ESTADO
TOTAL SALDO A FAVOR	1.458.414.000	810.062.000.	1.454.704.000	826.473.000

- Copia de la solicitud de devolución y/o compensación con garantía de renta del año gravable 2005, por valor de \$ 2.590.873.000 (fl 6 anexo 1).
- Copia de la declaración de renta del año gravable 2005 presentado el 19 de abril de 2006, arrojando un valor total de saldo a favor de \$ 2.590.873 (fl. 19 anexo 1).
- Copia del acta de cierre del expediente No. DI-2005-2006-000747 del 17 de julio de 2006, sobre el impuesto de renta año gravable 2005, respecto de la solicitud de devolución del saldo a favor en cuantía de \$ 2.590.873.000, en la que se concluyó que en observancia de los documentos aportados, se tiene que el saldo solicitado corresponde a las autorretenciones que liquidó y consignó durante el año gravable, considerando procedente la devolución, pero no obstante, que se hace necesario trasladar la investigación al programa PD, para realizar investigación de fondo dada la magnitud de las cuantías declaradas en los diferentes renglones (fl. 89-90 anexo 1).
- Copia auténtica del oficio 8526067-0170 del 18 de julio de 2006, en el

que el grupo interno de cobranzas, le informa al Jefe de División de recaudaciones y cobranzas que luego de verificar cuenta corriente, sistema de documentación, ajustes, devoluciones o compensaciones, informa que presenta como obligación vigente de cobranza, la suma de \$ 1.122.907.000 (fl. 94 anexo 1).

- Copia de formato de compensación con saldo a favor de renta 2005:

IMPUESTO	AÑO	PERIODO	EXIGIBILIDAD	DIAS	SANCION	INTERESES	IMPUESTO	TOTAL
Renta	2002	1	2002/12/31	1096	0	454.196.000	648.352.000	1.102.454.000

VALOR COMPENSADO \$ 1.102.548.000

VALOR A DEVOLVER \$1.488.325

VALOR TOTAL RESOLUCION \$ 2.590.873.000

- Copia del recurso de reconsideración contra la Resolución No. 123 del 21 de julio de 2006 (fl. 102-106 anexo 1)

### **3.3. CASO CONCRETO.**

Es necesario en el *sub judice* hablar de dos supuestos, como quiera que la obligación "compensada" al contribuyente por la DIAN quedó determinada en la liquidación de oficial revisión del año gravable del 2002, y luego, con la declaración de renta del año gravable 2005, se solicitó la "devolución" que discute el demandante, a saber:

#### **.- DE LA DECLARACION OFICIAL DE RENTA – AÑO GRAVABLE 2002.- OBJETO DE COMPENSACIÓN-**

En primer lugar, es necesario señalar que una declaración privada goza de

presunción de veracidad; sin embargo, la Administración debe estar presta a iniciar una actuación orientada a la determinación del tributo y a la eventual imposición de sanciones. En caso que se obtenga que dicha actuación tiene indicios sobre la inexactitud de la declaración del contribuyente, responsable o agente retenedor que atenten con la veracidad que se presume, puede enviarle un emplazamiento para corregir, con el fin de que el emplazado, si lo considera procedente, corrija la declaración liquidando la sanción de corrección disminuida en la mitad.

Aun así, la Administración puede modificar las declaraciones tributarias por medio de liquidación de revisión a lo cual debe enviarle al contribuyente un requerimiento especial en el que dé cuenta de los puntos a modificar, los motivos y cuantificaciones correspondientes. Paso seguido, si el requerido responde el requerimiento, la Administración podrá ampliarlo por una sola vez y ordenar la práctica de pruebas; y si el requerido corrige la declaración en los términos indicados en el requerimiento o en su ampliación, la sanción se rebaja en la cuarta parte.

Luego, practicadas las pruebas y contestada la ampliación del requerimiento, la Administración tributaria debe proferir la liquidación de revisión o liquidación oficial del impuesto. El contribuyente, responsable o retenedor del impuesto, puede corregir su declaración privada en los términos indicados en la liquidación de revisión o interponer el recurso de reconsideración. **Con la decisión de este recurso, queda agotada la vía gubernativa y el contribuyente puede, si lo tiene a bien, acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo bajo los términos de caducidad y demás requisitos para que sean analizada su legalidad en sede judicial (negrilla de ésta Corporación).**

En el plenario reposa, luego de que la DIAN hiciera lo propio para modificarla con las inexactitudes que advirtió, la **Liquidación Oficial de**

En estricta legalidad, el contribuyente solicita la devolución, como las declaraciones están amparadas por presunción de veracidad, se adelanta un proceso de verificación preliminar y se hace la devolución, si es del caso, una vez que se demuestre la existencia del agente retenedor y la realización de la retención, para el impuesto de renta, que es lo que interesa concretar en el *sub examine*.

Fue así que el 10 de julio de 2006, solicitó el contribuyente ante la DIAN "devolución" del saldo a su favor por la suma de \$ 2.590.873.000 (fl. 6 anexo 1), lo que conllevó una investigación preliminar por parte de la entidad tributaria, para comprobar el pedimento, ante la excesiva suma.

No obstante lo anterior, el Estatuto Tributario, permite hacer compensaciones en el mismo acto que resuelva las devoluciones, si el contribuyente o responsable tiene deudas u obligaciones con la DIAN, lo cual se surtirá en el mismo acto que resuelva la devolución.

Es así que la entidad tributaria emitió la Resolución No. 123 de 2006 (fl. 97 anexo 1), en el que se resolvió: i) **Compensar el valor de \$1.102.548,000** y ii) **Devolver la suma de \$1.488.325.000** (este valor por el concepto de deuda o plazo vencido arrojado en la liquidación del año gravable del 2002). Lo cual fue confirmado por la Resolución No. 000001 del 30 de mayo de 2007; actos estos, que constituyen la demanda que ahora se resuelve.

Hasta aquí vistas las cosas, estarían bien emitidos los actos administrativos que resolvieron la solicitud de devolución y/o compensación, pues la DIAN, dio cuenta que el contribuyente tenía una obligación pendiente de un plazo vencido, como lo era el año gravable 2002, en la medida que la diferencia entre el valor liquidado en la declaración de renta a favor (\$1.458.414.000) y el valor liquidado por la DIAN en la Resolución de

Reconsideración por medio del cual se modificó la liquidación oficial (\$810.062.000), era la suma de \$648.352.000; y que además, los intereses de dicho monto, ascendía a \$454.196.000 (sobre la tasa del 23.33%).

Sin embargo, la controversia gira sobre la **ejecutoriedad** de la liquidación oficial de revisión modificatoria respecto del año gravable 2002, para mantener la obligación y/o deuda que se dedujo de ella, y así poderla compensar en el acto administrativo que resolvió sobre la solicitud de devolución y la que la confirmó, sobre el valor que arrojó a favor del contribuyente la declaración privada del año gravable 2005.

Entonces, recapitulando se tiene que en orden cronológico aconteció lo siguiente:

- La liquidación oficial de renta modificatoria del año gravable 2002, fue expedida el **23 de diciembre de 2004**.
- La Resolución del Recurso de reconsideración que modifica la renta del año gravable 2002, No. 260012005000001 fue expedida el 29 de diciembre de 2005 (fl. 167)
- La Resolución definitiva oficial del año gravable fue notificada al contribuyente el **17 de enero de 2006** (fl. 167 vto).
- El contribuyente presentó declaración de renta del año gravable 2005, **el 19 de abril de 2006**, en donde se arrojó como saldo a favor la suma de \$2.590.873.000.
- La demanda contra la liquidación oficial de revisión y la que la modificó la determinación del impuesto de renta del año 2002, fue interpuesta el **7 de junio de 2006** (dentro del término de caducidad por suspensión de plazos por paro judicial).
- El contribuyente presentó el **10 de julio de 2006**, solicitud de devolución por saldo a favor de la declaración de renta del año gravable 2005, la suma de \$ 2.590.873.000.

- Luego de un proceso preliminar, la DIAN determinó que el contribuyente tenía un saldo pendiente para "COMPENSAR" por valor de \$ 1.102.548.000 (suma de impuesto: 648.352.000 más intereses: 454.196.000), deducido al valor a favor (\$2.590.873.000), para un total de \$1.488.325.000 para "DEVOLVER", lo que quedó consignado en el acto administrativo No. 123 del **21 de julio de 2006** (fl. 95 anexo) y confirmado con la Resolución No.00001 del **30 de mayo de 2007** (fl. 18).

#### **.- De la Devolución y de la Compensación - Efectos de la Ejecutoria.**

En razón de lo anterior, es momento para precisar la inferencia de los actos administrativos que resolvieron la declaración de renta del contribuyente para el año gravable 2002, frente a la decisión de devolución y compensación de saldos a favor, objetos de acusación de nulidad en esta contienda, lo cuales ahora acusa de nulos en el proceso de la referencia. A pues, los actos administrativos que finalizan una actuación administrativa requieren firmeza como presupuesto para su ejecutividad, es decir, solo a partir de aquella la Administración podrá desencadenar los actos necesarios para su ejecución.

Dicho de otra manera, los actos administrativos gozan de ejecutividad, entendido como la aptitud e idoneidad del acto administrativo para servir de título de ejecución; pero también gozan de ejecutoriedad, que consisten en la facultad que tiene la Administración para, que por sus propios medios, pueda hacerla cumplir.

En lo concerniente a asuntos tributarios, se sabe que el artículo 829 del Estatuto Tributario establece cuándo se entienden ejecutoriados los actos

que sirven de fundamento al cobro coactivo. Sobre el tema, la DIAN<sup>4</sup> se ha pronunciado, siendo valioso traer al contexto analizado su posición:

*"...Por tanto, se trata de la ejecutoria formal en vía gubernativa y ello implica que ésta no siempre corresponda a una decisión definitiva para el caso, puesto que si existe posibilidad de discusión de la decisión administrativa en instancias judiciales y a ellas acude el interesado, será en últimas esta decisión, "la judicial, la que una vez agotado el procedimiento respectivo debe acatarse y tendrá carácter de exigible desde la ejecutoria del fallo judicial respectivo que a su turno, tendrá la calidad de título ejecutivo. No obstante debe estarse a lo dispuesto en el artículo transcrito, en el que claramente se prevén las etapas de vía gubernativa o de vía judicial en que se pregona la ejecutoria del acto. En resumen, sin más exigencias, se considera ejecutado el acto en la vía gubernativa cuando en contra del mismo no proceda recurso alguno, cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma, cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa se hayan decidido en forma definitiva. Cuando se trate de las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos referidas al acto administrativo reputado como título ejecutivo, que corresponden a las actuaciones a adelantar ante la jurisdicción contencioso administrativa, para hablar de ejecutoria se exige que éstas hayan sido efectivamente interpuestas y que se hayan decidido en forma definitiva..."*

En atención a lo sostenido por el apoderado de la entidad tributaria en su contestación de la demanda, sobre la redacción del numeral 4º que establece que es una norma de carácter alternativo, se dirá que realmente allí se disponen dos situaciones para la configuración de la ejecutoria del acto administrativo:

- i) La primera, según la cual, la ejecutoria del acto administrativo se presenta cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa se hayan decidido en forma definitiva, y;
- ii) La segunda, cuando las acciones de restablecimiento del derecho o revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva.

---

<sup>4</sup> CONCEPTO 202208 / 2012-08-27 / DIAN



Si se hace una revisión integral de las normas contenidas en el Estatuto Tributario, se debe mencionar por armonía lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 828 de dicho ordenamiento: *"- Prestan mérito ejecutivo...Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales..."*

De manera que, para que se entienda ejecutoriado el acto, se deberá dejar una constancia de la misma, la cual solo será posible en la medida, para los casos de haberse iniciado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, que ésta haya sido decidida definitivamente, pues la ejecutoria se adquiere con el fallo definitivo que se emita en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Vale la pena entonces reiterar lo contemplado en el artículo 828 *ibídem*, pues solo a partir de la ejecutoria del fallo, el título ejecutivo (sentencia) puede predicarse que presta mérito ejecutivo para su cobro.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, sobre el tema ha sostenido:

*"Ahora bien, en relación con la alegada falta de ejecutoria del título que sustentó (sic) que sustentó la actora en el numeral 4o. del artículo 829 E.T., ha dicho la Sala:*

*"Esta disposición crea una situación especial frente a la regla común sobre la fuerza ejecutoria de los actos administrativos, contenida en el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo, según la cual, la ejecutoria de los mismos surge de su firmeza en sede administrativa, por cualquiera de los eventos señalados en este artículo de suerte que el sólo ejercicio de las acciones contencioso administrativas en su contra no afecta su obligatoriedad y fuerza ejecutoria. Esta, situación especial contemplada en la norma tributaria, significa entonces lo contrario, que el uso de la acción de nulidad y restablecimiento si impide la ejecutoriedad de el acto administrativo demandado, de tal manera que ella surge una vez se dicte la sentencia que ponga fin a dicha acción en caso de que no prosperen las pretensiones de la demanda, es decir, que no se declare la nulidad del acto". (Sentencia*

del 11 de noviembre de 2010, Expediente 17357. (subraya y negrilla fuera de texto).

En otra providencia, se dijo:

*“De conformidad con el artículo 829-4 del Estatuto Tributario, la acción de nulidad y restablecimiento del acto administrativo que sirve de fundamento al cobro coactivo impide que ese acto tenga fuerza ejecutoria, la que sólo surge cuando se decida la respectiva demanda que no de prosperidad a la pretensión de anulación de ese acto.*

...

*Cuando se demanda en acción de nulidad y restablecimiento del derecho los actos administrativos de determinación oficial de un impuesto, y la Administración ha iniciado el proceso de cobro de ese tributo con base en tal título ejecutivo, la excepción que se debe proponer es la prevista en el numeral 5° del artículo 831 citado: “interposición de demanda de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos ante la jurisdicción de lo contencioso – administrativo” o la de “falta de ejecutoria del título” (numeral 3° *ibidem*), pues no debe olvidarse que los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo se entienden ejecutoriados, “cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso” (artículo 829 Estatuto Tributario), y **sólo es posible iniciar el proceso de cobro cuando los actos administrativos tienen carácter ejecutivo y ejecutorio, como se vio anteriormente.**<sup>5</sup> (negrilla fuera de texto)*

Fíjese que no otra interpretación se puede deducir de lo contemplado en el estatuto tributario y para la jurisprudencia es claro, cuando contempla *verbi gracia* las excepciones viables de proponer en el proceso de cobro coactivo, y **se refiere a la interposición de la demanda (num 5 artículo 831 *ibidem*), no a ningún otro momento.**

---

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, veinte (20) de agosto de dos mil nueve (2.009), Consejero Ponente: WILLIAM GIRALDO GIRALDO, Ref: 25000232700020050174201, Expediente: 16730

Por ello, cuando se ha demandado en Nulidad y Restablecimiento del derecho los actos administrativo que determinaron el impuesto de renta, como en el *sub lite* (del año 2002), y la Administración es concedora del impulso propuesto en sede judicial, no puede ejecutar los actos administrativos y por ende, no puede consagrar los saldos como deudas de plazos vencidos u obligaciones a favor del ente tributario.

Expuso la entidad demandada que no se preocupó el demandante en establecer la norma que contempla que con la sola radicación de la demanda de un acto administrativo es suficiente para entender que se enerva la ejecutoriedad de los actos oficiales de determinación tributaria. Aunado a ello, que aceptarlo así sería crear un espacio peligroso para la especulación y el ejercicio temerario del derecho para evadir el cumplimiento de las obligaciones fiscales, pero se olvida la entidad del precepto constitucional de la buena fe consagrada en el artículo 83 que debe predicar en las actuaciones de los particulares, como en este caso.

Lo que encuentra la Sala al respecto del material probatorio y ratificado por la misma entidad demandada, es que la Administración fue concedora desde cuando analizó el recurso de reconsideración y lo resolvió con el acto administrativo No. 000001 del 30 de mayo de 2007, que el contribuyente había interpuesto demanda de Nulidad y Restablecimiento del derecho contra los actos que determinan la obligación del impuesto de renta del año 2002, y que es base de la decisión para negar la devolución total del saldo a favor solicitado.

Nótese que en el escrito del recurso de reconsideración radicado el 19 de septiembre de 2006, el contribuyente dejó sentada la información sobre la interposición de la acción ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (fl.104 Anexo 1), y la Administración en su consideración para mantener la negativa de devolver el saldo, señaló:

"Como colorario de lo anterior y siendo obligatorio verificar la radicación de la demanda en acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho y su admisión, se ofició a la oficina de apoyo de la Dirección ejecutiva seccional de Administración judicial, oficina que certifica que se encuentra registro de la demanda radicada por LAMINADOS ANDINOS SA, contra la DIAN, con número de radicación 2006-1907, no obstante verificado personalmente por funcionarios de esta Administración en el sistema siglo XXI que se puede consultar directamente en el Tribunal Administrativo de Boyacá, se pudo verificar que a la fecha del 14 de mayo de 2007., la demanda no ha sido admitida.

En ese orden de ideas, se considera que como la ha sostenido el concepto precitado el título ejecutivo no será exigible cuando éste admitida la demanda en contra del propio título, empero la sola interposición de la demanda no puede significar que la demanda esté admitida, de igual manera no se ha trabado la litis con la parte demandante, esto es que si no ha sido admitida la demanda, menos aún ha sido notificada a la DIAN".

Lo anterior, contrario a lo que pretendió la DIAN, que era justificar que no existía admisión de la demanda y menos notificación para entabrar la litis, en aras de considerar ejecutoriada la decisión de determinación del impuesto, **lo que deja ver es que sus actuaciones no son propias del derecho al debido proceso que le asiste al contribuyente, atentando con el principio de la buena fe del que también debe pregonar la Administración al ser garante en el Estado Social de Derecho (Resalta el tribunal).**

Lo anterior, se advierte en el contenido del artículo 83 de la Constitución Política que establece que: "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas".

La sentencia T-532 de 1995, advirtió sobre el precitado artículo siguiente:

*"Cuando la Constitución exige que las actuaciones de los particulares y de las autoridades se ciñan a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas, consagra un postulado que obliga a las entidades y a los servidores públicos a revisar radicalmente la posición que tradicionalmente han venido observando ante el ciudadano, marcada por la prevención y la mala voluntad. Tal principio exige de gobernantes y gobernados el compromiso de obrar honesta y desprevencidamente, en el marco de unas relaciones de mutua confianza, de tal manera que, sometidos todos al orden jurídico y dispuestos a cumplir sus disposiciones con rectitud, no haya motivo alguno de recelo. La norma en mención no obliga tan sólo al particular sino que se aplica con igual severidad al servidor público, que ni puede presumir la mala fe de la persona respecto de la cual cumple su función, ni le es permitido, en lo que toca con sus propios deberes, asumir actitudes engañosas o incorrectas".*

Vistas así las cosas, la buena fe es un principio que rige las actuaciones de los particulares, pero también de la Administración y obliga a actuar de manera leal, clara y transparente, esto es, sin el ánimo de sacar provecho injustificado de la contraparte y guiados siempre por la idea de mutua confianza. A lo sumo, la ley impone unas obligaciones y el principio de buena fe no puede servir de excusa para desconocer esas obligaciones, so pena de hacer inoperante el orden jurídico<sup>6</sup>.

De igual manera, el principio de confianza legítima, está íntimamente ligado al de buena fe, en el entendido que:

*"En virtud del principio de buena fe, surge también la llamada confianza legítima, que exige que el Estado respete las normas y los reglamentos previamente establecidos, de modo que los particulares tengan certeza frente a los trámites o procedimientos que deben agotar cuando acuden a la administración. El principio de confianza legítima exige cierta estabilidad o convicción frente a las decisiones de la administración, por cuanto el ciudadano tiene derecho a actuar en el marco de reglas estables y previsibles. No obstante, eso no implica la inmutabilidad o intangibilidad de las relaciones jurídicas*

---

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS Bogotá, D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015) Radicación número: 11001-03-15-000-2014-01114-01(AC)

*entre los particulares y la administración, pues, de todos modos, la Administración puede justificadamente cambiar las decisiones o reglamentos que adopta cuando, por ejemplo, advierte que la actuación de particular es contraria al ordenamiento jurídico”<sup>7</sup>*

Fuerza concluir la Sala, que no era lo propio de la Administración hacer caso omiso de la **interposición** de la demanda acaecida sobre los actos Administración de liquidación oficial y modificación correspondiente al año 2002, bajo la óptica de no haberse trabado la litis, pues si bien, es una obligación de la Administración actuar cuando el acto administrativo está en **firme**, ello lleva implícito que este **ejecutoriado**, para el caso concreto, no lo estaba cuando se solicitó la devolución del saldo a favor del contribuyente, de conformidad con el numeral 4 del artículo 829 del Estatuto Tributario.

Se dirá entonces, que la postura definitiva de la Administración sobre la existencia de saldos a favor del contribuyente, sólo era posible cuando hubiese culminado el proceso judicial que resolvió la determinación del impuesto de renta del año gravable 2002. Dicho de otra manera, la voluntad de la Administración frente a la solicitud de devolver un saldo a favor del contribuyente, solo podía manifestarse de manera definitiva cuando se expidiera la sentencia que se proferiría en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues es allí donde quedaría finalmente determinado el impuesto.

Debe aclararse además, que la actuación de la devolución de los saldos solicitados por el contribuyente o responsable del impuesto es independiente de la determinación del mismo impuesto. Pero además, que el trámite propuesto para el efecto se promueve de manera ágil con la finalidad de no perjudicar al contribuyente o responsable con la prolongación de la retención de unas sumas que exceden el impuesto a su

---

<sup>7</sup> ibidem

cargo. No obstante, la decisión administrativa de devolver el saldo reportado por el contribuyente tiene en este caso un carácter especial, pues dependía de la ejecutoriedad de los actos administrativos que pregonaban un saldo a favor pero que estaba en controversia judicial, y por lo tanto, no podía proponer una decisión; o en gracia de discusión, debía asumir una posición provisional pues una decisión definitiva sólo puede tomarse cuando culmine el proceso de determinación del tributo y de eventual imposición de sanciones.

**Sólo en ese momento la Administración podía tener todos los elementos de juicio necesarios para liquidar o no un saldo a favor del contribuyente y para definir si hay lugar a su devolución o en su defecto, a la compensación. De allí que estatuye el Estatuto Tributario que en aquellos casos en que hubo lugar a devoluciones y se acredite luego que en la declaración no existen saldos a favor del contribuyente o responsable, la Administración tenga derecho a solicitar el reintegro de las sumas devueltas, a exigir el pago de intereses moratorios y a imponer sanciones<sup>8</sup>.**

Como puede advertirse, los cargos endilgados por el demandante se encuentran probados y deberá esta instancia declarar la nulidad de los actos administrativos demandados, ordenando a título de restablecimiento del derecho la devolución de los saldos solicitados, con la advertencia que se deberá tener en cuenta los montos liquidados de la renta gravable del año 2002, de conformidad con la sentencia ejecutoriada del Consejo de Estado (proceso No. 2006-1907-01 (19708)), respecto de dicho año gravable.

---

<sup>8</sup> Sentencia C-075/04

#### 4. COSTAS

No se condenará en costas en esta instancia, toda vez que las partes se limitaron al ejercicio de los derechos y actuaciones procesales pertinentes y no se observó una conducta dilatoria o de mala fe, según lo dispuesto en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo.

### VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

#### RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR** no probadas las excepciones de "Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales" y "Pleito Pendiente" propuestas por la entidad demandada, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad de la Resolución No. 123 del 21 de julio de 2006, por el cual se resolvió la solicitud de devolución al contribuyente Laminados Andinos SA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia

**TERCERO: DECLARAR** la nulidad de la Resolución No. 000001 del 30 de mayo de 2007, por medio del cual se confirmó por parte de la DIAN, la Resolución No. 123 del 21 de julio de 2006, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO:** Como consecuencia de lo anterior, se ordena a la **UNIDAD**



**ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN- SOGAMOSO** que se haga la devolución de los saldos solicitados, con la advertencia que se deberá tener en cuenta los montos liquidados de la renta gravable del año 2002, de conformidad con la sentencia ejecutoriada del Consejo de Estado (proceso No. 2006-1907-01 (19708)), respecto de dicho año gravable.

**QUINTO:** Sin condena en costas de instancia.

**SEXTO:** En firme esta providencia, archívese el expediente y déjense las constancias y anotaciones de rigor.

Este proyecto fue discutido y aprobado en Sala de Decisión No.4 de la fecha.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**JOSÉ ASCENSIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

**Magistrado**




FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

Magistrado



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Magistrado

 <p><i>Tribunal Administrativo De Boyacá</i> CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA</p> <p>LA PROVIDENCIA <sup>1003</sup> ANTECEDE SE NOTIFICÓ POR ESTADO ELECTRÓNICO N° <sup>197</sup> PUBLICADO EN EL PORTAL WEB DE LA RAMA JUDICIAL, HOY, <sup>11.5 NOV 2016</sup> SIENDO LAS 08:00 AM.</p> <p>SECRETARÍA</p>
---



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**  
**SALA DE DECISIÓN No. 4**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSE ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

Tunja, 10 NOV. 2016

<b>ACCIONANTE:</b>	URIEL FRANCISCO BONILLA CURREA
<b>ACCIONADO:</b>	NACIÓN - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
<b>REFERENCIA:</b>	150002331001200900410-00
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>TEMA:</b>	PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE ACTOS TRIBUTARIOS
<b>ASUNTO</b>	AUTO DE MEJOR PROVEER

Encontrándose el expediente de la referencia pendiente para proferir el fallo de primera instancia, observa la Sala lo siguiente:

De la lectura de la demanda se observa que los actos cuya nulidad se pretende se dictaron dentro del proceso de Cobro Coactivo adelantado por la DIAN al señor Uriel Francisco Bonilla Currea, luego de determinar unos tributos que no habían sido cancelados oportunamente por el contribuyente.

En ese contexto, encuentra la Sala que en auto del 23 de octubre de 2013 se decretó como prueba solicitada por la parte demandante el "expediente seguido contra *URIEL FRANCISCO BONILLA CURREA* en ejercicio de la facultad discrecional coactiva, iniciada en el año 1998" (fl. 94 y vto). Con auto del 2 de abril de 2014, por solicitud de la parte demandante, se aclaró los términos de la prueba decretada, de la

siguiente manera: "*Expediente seguido contra URIEL FRANCISCO BONILLA CURREA en ejercicio de la facultad de jurisdicción coactiva*" (fl. 99 – vto).

Luego, con escritos allegados por el apoderado de la parte demandante el 27 de mayo de 2014 (fl. 104-105), se pone en evidencia que la entidad accionada no había cumplido con la obligación impuesta y que por lo tanto, se solicitaba la imposición de las sanciones legales por desacato a la autoridad, sin perjuicio del deber de cumplir la aludida obligación. Sin embargo, en oficio del 28 de mayo de 2014, la DIAN, puso de presente que mediante auto 12042448-103 del 27 de mayo de 2014 se había autorizado la expedición de la copias del expediente seguido en contra del actor, advirtiendo que era necesario la cancelación del valor de dichas copias, de acuerdo a disposiciones legales impuestas por la entidad (fl. 106-108).

En providencia del 18 de junio de 2014, el Despacho sustanciador de la época, dejó en conocimiento de la parte demandante el anterior oficio para que procediera al pago de las expensas necesarias para el recaudo de la prueba decretada a su favor (fl. 169 y vto), sin que se allegara manifestación alguna con respecto a lo dispuesto en el auto precitado.

Como quiera que dentro del expediente no reposan pruebas necesarias como son las liquidaciones oficiales emitidas por la administración tributaria para establecer la determinación del tributo exigido al contribuyente con su respectiva constancia de ejecutoria, ni el proceso o los procesos de cobro coactivo, la Sala habrá de hacer uso de las facultades establecidas en el artículo 169 del C.C.A.

De esa forma, se oficiará a la DIAN para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación de este proveído, remita:

- Copia auténtica, íntegra, y legible de todas las liquidaciones oficiales con las constancias de ejecutoria, que

constituyen la base para librar los mandamientos de pago Nos. 000025 del 24 de febrero de 1998, 900013 del 23 de abril de 2004, 900063 del 3 de agosto de 2004, 900018 del 21 de abril de 2006, 900013 del 7 de marzo de 2008, de igual manera se deberá remitir copia de dichos mandamiento de pago, emitidos dentro del proceso de cobro coactivo No. 9600289 contra el señor Uriel Francisco Bonilla Currea.

- Copia auténtica, íntegra y legible de los actos administrativos denominados resolución No. 900054 del 16 de junio de 2004, Resolución No. 822065410-3120004 del 30 de septiembre de 2004, resolución No. 8520065410-312-900004 del 7 de mayo de 2008, resolución No. 120245448-309-900056 del 24 de noviembre de 2008 y la resolución No. 1202424-309-90005 del 10 de febrero de 2009, emitidos dentro del proceso de cobro coactivo No. 9600289 contra el señor Uriel Francisco Bonilla Currea.

Adviértasele que el incumplimiento a esta orden judicial acarrea las sanciones pertinentes de ley,

Notifíquese y cúmplase

**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

Magistrado

**FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**

Magistrado

**OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO**

Magistrado

HOJA DE FIRMAS

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-T.

EXPEDIENTE: 150002331001200900410-00

DEMANDANTE: Uriel Francisco Bonilla Currea

DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR  
ESTADO

N° 11 De Hoy 15 NOV 2016  
A LAS 8:00 a.m.

SECRETARIA



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

DESPACHO No. 1

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja,

10 NOV 2016

<b>ACCIÓN:</b>	REPARACIÓN DIRECTA
<b>REFERENCIA:</b>	150002331000-2005-02787-00
<b>ACCIONANTE:</b>	NELLY CARREÑO LIZARAZO Y OTROS
<b>ACCIONADO:</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL

Revisado el expediente, observa el Despacho que mediante auto de 15 de abril de 2015 (fls.402), se ordenó a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá aclarar el dictamen presentado dentro del proceso de la referencia.

Mediante escrito radicado en la Secretaría de esta Corporación el 23 de agosto de 2016, los profesionales de la mencionada Junta de calificación presentaron escrito de aclaración del dictamen pericial, visible a folio 617 del expediente.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 4º del artículo 238 del C.P.C., se ordenará que por Secretaría se corra traslado de la aclaración y complementación del dictamen pericial rendido, por el término legal de tres (3) días, para los efectos a que haya lugar.

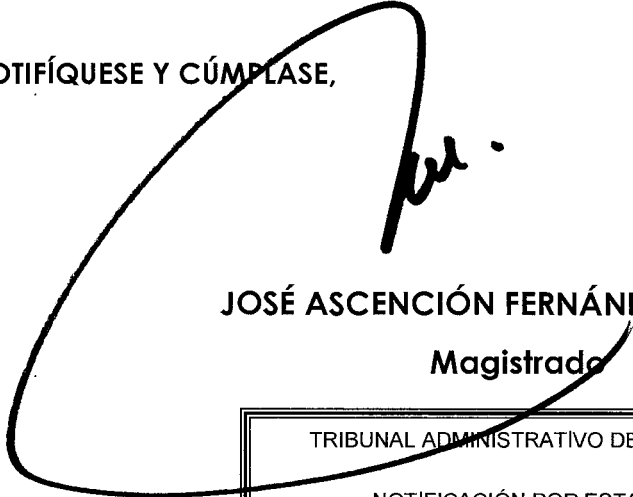
Por lo expuesto el Despacho,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- PRIMERO.-** Por Secretaría, **CÓRRASE** traslado por el término legal de TRES (3) días, a las partes de la aclaración del dictamen pericial obrante a folio 617 del expediente, en la forma y para los efectos descritos en el artículo 238 del C.P.C..

**SEGUNDO.-** Cumplido lo anterior, ingresen las diligencias de manera inmediata al Despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**  
**Magistrado**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR
ESTADO
N° <u>90</u> De Hoy <u>15 NOV 2016</u>
A LAS 8:00 a.m.
SECRETARIA





48

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
DESPACHO No. 1

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

Tunja, 10 NOV 2016

<b>ACCIONANTE:</b>	MILTON VARÓN RUBIO
<b>ACCIONADO:</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
<b>REFERENCIA:</b>	150013331703-2009-00083-00
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Revisado el expediente, observa el Despacho que mediante providencia de 26 de agosto de 2016, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, remitió el proceso a esta Corporación para que se surtiera el trámite que corresponde respecto del auto de 7 de marzo de 2016 proferido por el Honorable Consejo de Estado.

Al respecto, es preciso indicar que en la providencia en mención, el H. Consejo de Estado resolvió que se encontraba bien denegada la apelación presentada por la parte demandada contra el auto de 4 de junio de 2014 proferido por este Tribunal mediante el cual se negó la solicitud de nulidad. Por lo que procede obedecer y cumplir lo dispuesto por el Superior.

En consecuencia y como quiera que no se encuentra ningún trámite pendiente, se ordenará la remisión del expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia dejando las anotaciones y constancias de rigor.

Por lo brevemente expuesto, el suscrito Magistrado,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** OBEDECER y CUMPLIR lo dispuesto por el H. Consejo de Estado mediante providencia de 7 de marzo de 2016, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Cumplido lo anterior, por Secretaría REMITIR el expediente al Juzgado de origen, dejando las anotaciones y constancias de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO  
LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR  
ESTADO

N° 90 De Hoy 15 NOV 2016

A LAS 8:00 a.m.

SECRETARIA