



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

Bogotá D.C., tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020).

Expediente No. 110013337 042 2018 00219 00
Demandante: CATALINA MÓNICA SUÁREZ BIERMANN
**Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y
ADUANAS NACIONALES –DIAN**

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

1.- DESCRIPCIÓN

1.1. TEMA DE DECISIÓN

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

1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

PARTES

Demandante: CATALINA MÓNICA SUÁREZ BIERMANN, identificada con CC. 39774924 y NIT 39774924-3

Demandada: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN, identificada con NIT 800.197.268-4.

OBJETO

Declaraciones y condenas

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

- i) Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018, por medio del cual se negó la procedencia de la solicitud de corrección de la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016 presentada por medios electrónicos el 29 de diciembre de 2017.
- ii) Resolución No. 900001 del 16 de abril del 2018 proferida por la misma entidad, por la cual se rechazó el recurso de reconsideración contra el oficio No. 1 -32-241-432-0051 de 2018

Y que a título de restablecimiento del derecho se declare procedente la solicitud de corrección para disminuir el valor del impuesto a cargo de la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, con formulario número 4401603576207 y con radicado número 91000465730456, presentada por medios electrónicos el 28 de diciembre de 2018.

FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN

Fundamentos fácticos:

1. Que el día 03 de agosto de 2017 se presentó por medios electrónicos la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, mediante formulario No. 4401603501100 con radicado No. 91000438711824.
 2. Que el día 28 de diciembre de 2017 se corrigió por medios electrónicos la declaración del impuesto a la riqueza y complementario de normalización tributaria 2016, con formulario número 4401603576207 y con radicado número 91000465730456.
 3. Que el día 29 de diciembre de 2017 a las 9:24 am, se radicó con N. 032E2017098358 la solicitud de corrección de la declaración del impuesto a la riqueza y complementario de normalización tributaria 2016 solicitando la disminución del valor del impuesto a cargo.
-

4. Que el día 29 de diciembre de 2017 apareció en la página web de la DIAN el siguiente aviso:

"Señor (a) Contribuyente: La DIAN le informa que, desde hoy 29 de diciembre de 2017, en el Servicio Informático Electrónico (SIE) de Diligenciamiento de declaraciones se encuentra activa la opción para corregir las declaraciones tributarias presentadas a partir del 29 de diciembre de 2016, aumentando el saldo a favor o disminuyendo el saldo a pagar, sin necesidad de presentar proyecto de corrección".

(Subrayado fuera del texto original)

(Subrayado fuera del texto original)

5. Que mediante oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018, la Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá, resolvió la solicitud de corrección de la declaración del impuesto a la riqueza y complementario de normalización tributaria 2016, en donde se solicitó la disminución del valor del impuesto a cargo, negando su procedencia y sin indicar los recursos que procedían contra el acto.
6. Que el 16 de marzo de 2018, el contribuyente, presentó recurso de reconsideración contra el oficio en comentario.
7. Que el 16 de abril de 2018 la DIAN rechazó el recurso de reconsideración interpuesto, mediante la Resolución No. 900001.

Fundamentos jurídicos

Normas violadas:

- Constitución Política

Artículos 6, 29, 83, 209 y 228.

- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA

Artículo 3 numerales 1 y 9; y art. 65.

- Estatuto Tributario
Artículos 589, 720 y 722.

- Ley 1819 de 2016
Artículo 274

Concepto de violación:

Arguye que, para dar respuesta a la solicitud de corrección elevada por la demandante, la legislación aplicable era el artículo 589 del Estatuto Tributario sin la modificación hecha por la Ley 1819, pero la administración la resolvió aplicando el artículo 589 del Estatuto Tributario previo de la modificación introducida por la Ley 1819.

A este respecto, sostiene que la entrada en vigencia de la modificación legislativa estaba regulada en el Parágrafo Transitorio del artículo 274 de la ley 1819 de 2016, y éste no dispuso que el mismo día en que se informara que se habían surtido los ajustes informáticos necesarios, la norma entraría a regir de forma inmediata.

Sin embargo, el mismo día en que se anunció la entrada en vigencia de la modificación introducida por el artículo 274 de la Ley 1819 de 2016 al artículo 589 del ET, la administración tributaria exigió su cumplimiento inmediato, sin otorgar ningún espacio temporal razonable y sin que los contribuyentes conocieran la entrada en vigencia de la modificación. En tal sentido, discute que se le exija al contribuyente revisar la página web de la DIAN el mismo día en que tenía previsto realizar el trámite, a efectos de verificar la vigencia de la modificación al artículo 589 ET, introducida por la ley 1819 de 2016.

Por otro lado, cuestiona el demandante que no se le haya permitido recurrir la decisión contenida en el Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018, pues ello vulnera el derecho a la defensa y el debido proceso.

1.1.2. OPOSICIÓN

DIAN (ff. 45-53).

La apoderada de la entidad se pronuncia sobre los hechos, afirmando que la mayoría son ciertos, salvo el segundo, respecto del que manifiesta no constarle.

Sostiene que la demandante interpreta erradamente la norma que regula el término concedido para corregir las declaraciones tributarias, disminuyendo el valor a pagar o aumentando al saldo a favor, toda vez que este inicia a partir de la fecha de vencimiento del plazo para declarar y no a partir del momento en que se presenta la declaración inicial.

Al respecto, pone de presente que mediante Resolución N. 3222412018900013, la administración tributaria negó la solicitud de corrección radicada el 23 de agosto de 2017.

También manifiesta que no existía plataforma para la cual acudir por la vigencia fiscal de 2017 para correcciones voluntarias del contribuyente.

Excepciones propuestas:

- "Inepta demanda al no existir actos administrativos demandables"

Señaló el actor que el Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018, es meramente informativo y por tanto un acto de trámite no acusable ante la jurisdicción.

- "Firmeza de la declaración tributaria que pretendió ser corregida",

Sostiene que el término para corregir la declaración tributaria no es el mismo otorgado por el ordenamiento a efectos de que esta misma adquiera firmeza y, por tanto, en virtud de los artículos 714 y 859 ET, no puede el contribuyente corregir la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, sino dentro del término de 2 años contados a partir de su presentación por medios electrónicos el día 03 de agosto de 2017.

- "Acto informativo no admite recurso de reconsideración en sede administrativa".

Como consecuencia del entendimiento de que el Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018, es meramente informativo y por tanto un acto de trámite que no crea, modifica ni extingue obligaciones, sostiene el demandado que aquel no es objeto de recursos por parte del administrado. En tal medida, es improcedente el recurso de reconsideración interpuesto en sede administrativa por el demandante.

- "Debido proceso administrativo".

Arguye el demandado que el procedimiento mediante el cual el contribuyente puede solicitar la corrección de sus declaraciones tributarias disminuyendo el saldo a pagar o aumentando el saldo a favor, está regulado en el artículo 589 ET y la aplicación de esta norma en el tiempo depende del momento en el cual entró en vigencia la modificación introducida por la ley 1819 de 2016.

De tal manera, argumenta que la modificación legislativa, de acuerdo con el párrafo transitorio introducido por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, sujetó la entrada en vigencia a la implementación o puesta en marcha de una plataforma electrónica que permitiera dar apacibilidad al procedimiento. Luego, a partir del momento en que se puso en marcha la plataforma electrónica, entró a regir la modificación legislativa en comento y, por tanto, el contribuyente debía allanarse a los procedimientos reglados vigentes con el fin de obtener una resolución a su solicitud de corrección.

1.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.4.1. Parte demandada

Argumenta que la solicitud de corrección del impuesto a la riqueza y complementarios, fue presentada de manera extemporánea, por haberse vencido antes de su presentación la fecha límite establecida por el gobierno nacional en el Decreto 2243 de noviembre 24 de 2015.

Reiteró que era improcedente dar trámite a la solicitud de corrección pues esta fue elevada el 29 de diciembre de 2017 siguiendo el procedimiento indicado en el artículo 589 del Estatuto Tributario previo a la modificación introducida por la Ley 1819, pese a que la modificación legislativa era aplicable justo a partir de ese día.

1.4.2. **Parte demandante**

Señaló que, en el curso del proceso judicial, la demandada no acreditó probatoriamente el cumplimiento de los presupuestos facticos condicionantes previstos por el legislador en el párrafo transitorio del artículo 427 de la ley 1819, para concluir que la modificación al artículo 589 ET había entrado en vigencia cuando la contribuyente presentó la solicitud de corrección, declarada improcedente a través en los actos administrativos demandados.

Por otro lado, reiteró que de ser cierto que la administración tributaria puso en conocimiento de los contribuyentes que había habilitado los servicios electrónicos para presentar declaraciones tributarias de corrección, mediante publicación del 29 de diciembre de 2017, es un cambio que, por intempestivo, repentino y sorpresivo, resulta violatorio del debido proceso. Al respecto, sostuvo que la administración debía establecer un periodo de transición otorgando un término razonable para que los contribuyentes se hubieran enterado de que el nuevo contenido normativo entraba en vigencia.

2. PRECISIONES DEL CASO.

Es de señalar que si bien en la fijación del litigio surtida en audiencia inicial del 10 de septiembre de 2019, se adujo que debía establecerse si la solicitud de corrección fue presentada dentro del término que otorga la el ordenamiento jurídico, advierte el Despacho, tras surtir todas las etapas procesales, que tal cuestionamiento no está en el centro de la controversia jurídica cuya solución permita emitir una decisión de fondo en este caso, sin que lo anterior afecte sustancialmente lo actuado, pues las pruebas recaudadas permiten dilucidar el fondo de este debate.

A saber, se observa que si bien la extemporaneidad fue el motivo determinante de la decisión contenida en el acto administrativo N. 322412018900013 del 14 febrero 2018 mediante el cual se negó la solicitud de corrección presentada el 23 agosto

2017 (F.29-31 Antecedentes Administrativos- en adelante AA-), tal acto administrativo no fue sometido al control judicial en este proceso¹; en este sentido, vale anotar que aquella solicitud del 23 de agosto de 2017, no es la misma solicitud que fue resuelta mediante los actos administrativos demandados en la demanda de la referencia.

Por el contrario, téngase presente que los actos administrativos mediante los cuales se resolvió de manera desfavorable al contribuyente la solicitud de corrección presentada el 29 de diciembre de 2017, son objeto de control judicial en el proceso de la referencia, mas aquellos no tuvieron como fundamento el debate que se refiere a la oportunidad en que fuere presentada la petición. Por el contrario, la motivación de la resolución fue la aplicación de la legislación que la administración estimó vigente al momento de ser presentada la misma.

Igualmente, observa el despacho que lo atinente a la oportunidad para presentar la solicitud tampoco es un cuestionamiento que haya sido ventilado en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por lo tanto, observando los principios de justicia rogada, de congruencia, del debido proceso y acceso a la justicia, este despacho resolverá el caso a la luz de los cargos en que se soporta la demanda y sujetándose de manera estricta al objeto del proceso judicial, que es la determinación de la prosperidad de las pretensiones del actor.

3.-PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS

Así las cosas, con el objeto de juzgar la legalidad de los actos demandados, y establecer si era procedente la solicitud de corrección elevada para disminuir el valor del impuesto a cargo de la demandante conforme al procedimiento indicado en el artículo 589 del Estatuto Tributario anterior a la modificación introducida por el artículo 274 de la Ley 1819, se encuentra que el problema jurídico se contrae a establecer:

¿Cuál era el procedimiento aplicable a la solicitud que el 29 de diciembre de 2017 elevó la demandante, para corregir su Declaración del Impuesto a la Riqueza y

1

Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, disminuyendo el valor del impuesto a cargo?

Adicionalmente, como quiera que es un cargo independiente en la demanda, deberá el despacho establecer si procedía el recurso de reconsideración en contra del Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018.

Tesis de la parte demandante:

Sostiene que la administración debía aplicar el procedimiento contenido en el artículo 589 ET, previo a la modificación introducida por el artículo 472 de la ley 1819 de 2016, debido a que el párrafo transitorio de la norma modificada no previó que el día en que la DIAN informara que se habían realizado los ajustes informáticos necesarios el nuevo procedimiento entraría a regir de forma inmediata.

Sostiene, a su vez, que el oficio No. 1-32-241-432-0051 de 2018, pese a su denominación, es un verdadero acto administrativo y por tanto debe poder ser recurrido por parte del administrado.

Tesis de la parte demandada:

Sostiene que la solicitud de corrección de la demandante, se rige por el procedimiento previsto en el artículo 589 ET modificado por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, debido a que el día en que fue presentada la solicitud había entrado a regir la norma conforme fue dispuesto por el legislador.

Tesis del Despacho:

El despacho sostendrá que el procedimiento aplicable solicitud de corrección de la demandante para disminuir el saldo a pagar o aumentar el saldo a favor de su Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, es el contenido en el artículo 589 ET previo a la modificación introducida por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, en tanto el termino para corregir

la declaración inicial es el previsto por la norma que se encontraba vigente al momento en que empezó a correr.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Excepciones

En audiencia inicial de 29 de agosto de 2019 (F. 131 y ss.) este despacho declaró no probada la excepción de ineptitud de la demanda al no existir actos administrativos demandados. Igualmente, conforme al estudio del contenido argumentativo y probatorio en que se sustentan las demás excepciones, se determinó que las mismas serían atendidas cuando se considerara el fondo del pleito, toda vez que las presuntas excepciones, en concepto del despacho, eran verdaderos argumentos de defensa.

Teniendo en consideración, entonces, que tales decisiones fueron notificadas en audiencia y adquirieron firmeza por no haber sido recurridas por las partes, se entienden así resueltas la totalidad de las excepciones propuestas.

3.2. Cronología de los antecedentes de la actuación administrativa

De conformidad con las documentales que obran en el cuaderno separado de copia del expediente administrativo, los siguientes antecedentes de la actuación administrativa se tienen por probados en el expediente de la referencia².

- i. 19 de mayo de 2016: Vence Término para presentar declaración inicial Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016. (Según último dígito NIT.)
- ii. 03 de agosto de 2017: Presentación extemporánea de la declaración Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016. (f.17-64.)

² Los folios a lo que hace referencia este acápite, corresponden al cuaderno de Expediente Administrativo, separado del Cuaderno Principal

- iii. 23 de agosto de 2017: Presenta solicitud de corrección disminuyendo obligación a cargo. (F. 2 // 20.)
- iv. 28 de diciembre 2017: Presenta corrección a la declaración manteniendo obligación a cargo. (F. 96.)
- v. 29 de diciembre 2017: Desiste solicitud corrección del 23 de agosto. (F. 26)
- vi. 29 de diciembre 2017: Presenta solicitud de corrección disminuyendo obligación a cargo. (F. 47-19.)
- vii. 16 enero 2018: Oficio resuelve no tramitar solicitud de 29 diciembre. (F. 33.)
- viii. 14 febrero 2018: Acto que niega la solicitud de corrección de 23 agosto 2017. (F. 29-31.)
- ix. 16 marzo 2018: Interpone recurso de reconsideración contra el Oficio de 16 enero. (F. 34.)
- x. 4 abril 2018: Interpone nuevamente recurso de reconsideración contra el Oficio de 16 enero. (F. 71.)
- xi. 16 abril de 2018: Rechaza recurso por improcedente. (F. 68.)

3.3 El fondo del asunto

En los términos de la demanda interpuesta por la señora Catalina Mónica Suarez Biermann, se estudia la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales la administración tributaria nacional declaró la improcedencia de la solicitud de corrección de la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, disminuyendo el saldo a pagar. Concretamente se decidirá i) si el Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018 era susceptible de ser recurrido en reconsideración y ii) si el procedimiento aplicable a la solicitud era el contenido en el artículo 598 del ET, previo a la modificación introducida por el artículo 274 de la Ley 1819 de 2016.

El artículo 598 del ET, consagra el procedimiento aplicable a las correcciones de declaraciones tributarias que disminuyan el valor a pagar o aumenten el saldo a favor del contribuyente. Por su parte, el artículo 274 de la Ley 1819 de 2016 modificó el artículo 589 ET, sin embargo, en su párrafo transitorio dispuso que la entrada en vigencia de la norma tendría lugar una vez la Administración Tributaria realizara los ajustes informáticos necesarios para poner en marcha el nuevo procedimiento y lo informara así en su página web, sin que para ello pudiera exceder el plazo de un (1) año contado a partir del 1º de enero de 2017.

3.4 Argumentos de apoyo a la tesis

3.4.1 Procedimiento aplicable a la corrección de declaraciones tributarias, que disminuye el impuesto a cargo.

El legislador tributario, además de facultar a la Administración para revisar las obligaciones tributarias, estableció el derecho del contribuyente a corregir voluntariamente los errores advertidos en sus declaraciones, a fin de aumentar, mantener o reducir la obligación fiscal, durante la fase de determinación de la prestación pecuniaria a realizar.

El procedimiento aplicable a la corrección voluntaria para disminuir la carga imponible, que fue previsto legalmente en el artículo 589 ET, consistía en elevar una solicitud directa a la Administración dentro del año siguiente al vencimiento del término para declarar o a la presentación de la declaración de corrección, según el caso.

Sin embargo, con la modificación introducida por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, el nuevo procedimiento consiste llanamente en presentar la respectiva declaración por el medio al cual se encuentra obligado el contribuyente, dentro del año siguiente al vencimiento del término para presentar la declaración.

Como se puede observar, la modificación legislativa introdujo una simplificación en el procedimiento al limitarlo a la mera presentación de la declaración corregida, pero

también eliminó la posibilidad de corregir la declaración dentro del año siguiente a la presentación de la declaración de corrección.

Ahora, en lo que respecta a la entrada a regir de la norma que reguló el nuevo procedimiento, vale precisar que, pese a ser norma procedimental, su vigencia fue diferida por el legislador al momento en que se cumplieran dos condiciones, sujetas a un plazo. Las cuales se previeron de la siguiente manera:

"ARTICULO 589. CORRECCIONES QUE DISMINUYAN EL VALOR A PAGAR O AUMENTEN EL SALDO A FAVOR. <Artículo modificado por el artículo 274 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:>

[...]

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El presente artículo entrará en vigencia una vez la Administración Tributaria realice los ajustes informáticos necesarios y lo informe así en su página web, plazo que no podrá exceder un (1) año contado a partir del 1o de enero de 2017."

Así, el nuevo procedimiento atinente a las solicitudes de corrección que disminuyeran el impuesto a cargo sería aplicable solo a partir del momento en que i) la Administración Tributaria realizar los ajustes informáticos necesarios y ii) lo informara así en su página web.

Pues bien, conforme lo manifestó el mismo demandante en el hecho 4 del líbello y así lo convalidó la pasiva al contestar la demanda, está probado en el proceso de la referencia que el 29 de diciembre de 2017 la DIAN informó en su página web el siguiente aviso:

"Señor (a) Contribuyente: La DIAN le informa que, desde hoy 29 de diciembre de 2017, en el Servicio Informático Electrónico (SIE) de Diligenciamiento de declaraciones se encuentra activa la opción para corregir las declaraciones tributarias presentadas a partir del 29 de diciembre de 2016, aumentando el saldo a favor o disminuyendo el saldo a pagar, sin necesidad de presentar proyecto de corrección".

Con fundamento en lo anterior, advierte el despacho que, a partir del 29 de diciembre de 2017, entró en vigencia la modificación al artículo 589 introducida por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, como quiera que justo ese día se cumplieron las dos condiciones previstas por el legislador para tal fin.

Sin embargo, no obstante haber entrado a regir el 29 de diciembre de 2017 la norma modificada por el legislador, advierte el despacho que al efectuar un cambio sustancial en el término con el cual contaba el contribuyente para ejercer su derecho a corregir la declaración inicial, la norma resulta aplicable únicamente para aquellas correcciones de declaraciones iniciales que hubieren sido presentadas a partir de la fecha de entrada en vigencia.

En concepto del despacho, el derecho fundamental al debido proceso y el principio de seguridad jurídica se concretan en tanto que la modificación legislativa relativa al momento a partir del cual se cuenta el término para presentar la declaración de corrección de que trata el artículo 589 ET, surte efectos únicamente para aquellas correcciones cuya oportunidad o término empiece a contar a partir del momento en que entró a regir la nueva normativa.

En este orden de ideas, se debe señalar que en el caso del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, impera el sistema de autodeterminación del tributo, sin que ello obste para que la administración pueda adelantar posteriores actuaciones de fiscalización y determinación oficial del mismo. La autodeterminación del impuesto a recaudar conlleva a que este sea liquidado mediante un cálculo que realiza el mismo sujeto pasivo, de manera que la administración tributaria queda relegada al control del adecuado cumplimiento de la determinación realizada por el administrado.

Ello es relevante en tanto dentro del tal sistema de auto determinación, se concibe como una facultad del contribuyente que la liquidación del gravamen tenga fundamento en la determinación de la obligación tributaria que éste mismo realiza de manera espontánea, con ocasión del cumplimiento del deber formal de presentar la declaración tributaria. Es decir que, si bien el contribuyente actúa en cumplimiento de una obligación tributaria, la determinación de la prestación pecuniaria a su cargo se efectúa a partir de la interpretación que el sujeto pasivo realiza del marco jurídico tributario y los fundamentos facticos que comportan a su vez los diferentes aspectos del hecho imponible.

Ahora bien, es de recordar que, como se vio, durante esta fase de auto determinación del tributo, el ordenamiento jurídico otorga una oportunidad al

contribuyente para enmendar voluntariamente los errores advertidos en la declaración inicial. Esta corrección, entonces, hace parte también de la fase de determinación que adelanta el mismo sujeto pasivo de la obligación jurídica tributaria, en tanto tiene como cimiento la autonomía y la libertad para determinar el tributo a pagar, pese a estar efectuando el cumplimiento de un imperativo jurídico a su cargo.

Lo anterior halla razón de ser en tanto la autodeterminación del tributo, incluyendo la presentación de la declaración inicial y su eventual corrección voluntaria, conlleva la noción de que el mismo contribuyente cumpla las obligaciones tributarias, tanto sustanciales como formales, de manera adecuada y oportuna, sin la intervención correctiva de la administración tributaria. En razón de ello, advierte el despacho que el contribuyente adquiere una confianza legítima con respecto de la oportunidad en que puede ejercer el derecho a corregir de manera voluntaria y sin enfrentarse a las sanciones propias que conlleva la determinación oficial del impuesto.

Así, la confianza legítima del contribuyente que voluntariamente endereza los yerros que pueda contener su declaración, se concreta en el caso de la referencia precisamente en que, el término que ostenta para efectuar correcciones a sus declaraciones, en la fase de determinación del tributo, se encuentra previsto en la norma jurídica vigente al momento en que empezó a correr el término para corregir la declaración.

Al respecto, advierte el despacho que el legislador, desde antaño, estableció que, pese a que las normas de orden procedimental entran a regir de manera automática, no tienen la vocación de afectar los términos que ya habían iniciado a correr con anterioridad de la entrada en vigencia de la modificación normativa:

Artículo 40 de la ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de la ley 2012:

“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se

decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad.”

(Subrayas del despacho).

Pese a que la norma trata acerca de los juicios, encuentra el despacho que la misma también es aplicable a la actuación administrativa que se definió a través de los actos administrativos demandados; como quiera que, con fundamento en el artículo 1³ de la misma ley 153 de 1887, todas las autoridades de la República de Colombia deben observar las reglas contenidas en el artículo 40 ibídem.

A ese respecto, manifestó el Consejo de Estado:

“En primer lugar, la Sala resalta que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 624 del Código General del Proceso, por medio del cual modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, dispuso que las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecían sobre las anteriores desde el momento en que empiezan a regir, no obstante, precisó que los términos que hubieren iniciado a correr se rigen por las leyes vigentes de cuando empezaron a correr los términos.⁴”

(Subraya el despacho.)

Por lo anterior, es forzosa conclusión que, las correcciones que disminuyan el impuesto a cargo de aquellas declaraciones iniciales que hubieren sido presentadas con anterioridad al momento en que entró a regir la modificación introducida al artículo 589 ET, se verán regidas por la ley vigente al momento de haber sido presentada la declaración inicial o su corrección, según el caso.

3.4.1.1 Caso en concreto

Manifestó la actora que el parágrafo transitorio del 589 ET no facultó a la DIAN para que el día en que informara que se habían realizado los ajustes informáticos necesarios, aplicara la norma de forma inmediata. Por el contrario, debía establecer un periodo de transición, toda vez que la aplicación inmediata de la norma que previó el nuevo

³ ART 1. Siempre que se advierta incongruencia en las leyes, u ocurrencia oposición entre ley anterior y ley posterior, o trate de establecerse el tránsito legal de derecho antiguo a derecho nuevo, las autoridades de la república, y especialmente las judiciales, observarán las reglas contenidas en los artículos siguientes.

⁴ Consejo de Estado, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-36-000-2013-01554-01(56014)

procedimiento, supone un cambio que, por intempestivo, repentino y sorpresivo, resulta violatorio del debido proceso.

Al respecto, advierte el despacho que es al legislador a quien corresponde decidir el momento en el que la ley ha de empezar a regir⁵. Esta potestad, que obedece a la libertad de configuración legislativa, bien podía ejercerse incluyendo en la norma modificatoria el precepto donde expresamente señaló el momento en que ésta comenzaría a regir.

Sin embargo, se comprende, al ser aquella una competencia privativa del legislador, la administración no se encuentra facultada para posponer la entrada en vigencia sometiendo a un plazo adicional la aplicación del nuevo procedimiento. Ello atentaría contra el equilibrio de poderes y vulneraría el principio de legalidad en sentido amplio, en tanto la administración solo puede conducirse conforme el ordenamiento se lo permite, sin abrogarse para sí facultades en cabeza de la Rama Legislativa del Poder Público.

Como se puede observar, entonces, el legislador sujetó la entrada en vigencia al cumplimiento de dos condiciones, sin añadir un plazo cierto posterior al momento en que acaecieran estas. Si bien impuso a la administración la carga de cumplir las condiciones antes del 31 de diciembre de 2017, no previó un lapso de transición con base en el cual pudieran coexistir las dos normas, ni tampoco en el cual pudieran aplicarse ambas normas a diferentes actuaciones administrativas.

Zanjado lo anterior, y ya conforme se vio en precedencia, de acuerdo con el párrafo transitorio del artículo 589 ET, a partir del 29 de diciembre de 2017, las correcciones que disminuyan el valor a pagar o aumenten el saldo a favor del contribuyente, deben realizarse presentando la respectiva declaración por el medio al cual se encuentra obligado el contribuyente, dentro del año siguiente al vencimiento del término para presentar la declaración.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 40 de la ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 2012, las correcciones que disminuyan el valor a pagar de declaraciones iniciales o sus correcciones presentadas antes de la entrada

⁵ Corte Constitucional: Sentencia C-492/97.

en vigencia del artículo 274 de la ley 1819 de 2016, se rigen por el artículo 589 ET previo a su modificación ulterior.

Teniendo ello presente, observa el despacho que el 29 de diciembre de 2017, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 589 ET previo a la modificación introducida por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, la demandante presentó solicitud directa a la Administración, con el fin de corregir la declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, presentada por medios electrónicos el 03 de agosto de 2017 mediante formulario No. 4401603501100, con radicado No. 91000438711824, y corregida el 28 de diciembre 2017 manteniendo obligación a cargo (F. 96.).

En tal orden de ideas, el término para corregir disminuyendo la obligación a cargo, de conformidad con el artículo 589 ET previo a la modificación legislativa prevista por la ley 1819 de 2016, empezó a contar a partir del 28 de diciembre de 2017, fecha esta de la presentación de la declaración de corrección con radicado mediante formulario No. 4401603576207.

Lo anterior, conduce al despacho a establecer que la contribuyente adelantó un procedimiento procedente a efectos de corregir su declaración tributaria, disminuyendo el valor a pagar, toda vez que aun cuando el procedimiento fue modificado por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, el mismo no era aplicable al caso de la referencia debido a que la declaración que se pretendía corregir había sido presentada antes de que entrara en vigencia la modificación legislativa.

Como consecuencia de lo anterior, se deberá declarar la nulidad del Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018, por medio del cual se negó la procedencia de la solicitud de corrección de la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, presentada por medios electrónicos el 29 de diciembre de 2017.

3.4.2 Debido proceso y derecho a la defensa: procedencia del recurso de reconsideración contra el acto que declara improcedente la solicitud de corrección

El actor cuestionó que la administración tributaria se hubiese abstenido de resolver de fondo el recurso de reconsideración interpuesto en contra del Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018, por medio del cual se negó la procedencia de la solicitud de corrección de la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016 presentada por medios electrónicos el 28 de diciembre de 2017.

Por su parte, la administración señaló que el oficio en cuestión era simplemente una comunicación utilizada para transmitir información al demandante, que ostentaba una naturaleza de trámite. Por esta razón, no era recurrible por el administrado.

No obstante, en audiencia de 10 de septiembre de 2019⁶, esta Judicatura estableció que el Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018 era un acto administrativo definitivo, en tanto resolvió el proceso al negar la procedencia de la solicitud de corrección.

Teniendo ello presente, debe el despacho atender que conforme indica el artículo 720 ET, contra los actos producidos en relación con los impuestos administrados por la DIAN, procede el Recurso de Reconsideración. En tal orden de ideas, se comprende que al ser el Oficio No. 1-32-241-432-0051 un verdadero acto administrativo, podía ser discutido ante la administración. Pese a ello, la DIAN omitió resolver de fondo el recurso presentado y con ello sustrajo al contribuyente el derecho de discutir los actos del fisco en el procedimiento administrativo.

Luego, en una palabra, el rechazo de plano por improcedente del recurso de reconsideración interpuesto, atenta contra el derecho a la defensa, que hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso y por tanto se entiende viciado de nulidad por haber sido expedido con desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa.

⁶ F. 130.

Por lo anterior y de conformidad con el artículo 137 del CPACA⁷, advierte el Despacho que se debe declarar la nulidad de la Resolución No. 900001 de 16 de abril de 2018, en tanto con ella se vio vulnerado el derecho a la defensa del administrado, debido a que la administración no le reconoció el derecho que le asistía a discutir en sede administrativa el acto que consideró lesivo de sus intereses.

3.5 Conclusión

Conforme las consideraciones precedentes, estima el despacho que debe anularse el acto administrativo contenido en el Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018, por medio del cual la administración resolvió no dar trámite a la solicitud de corrección elevada por la demandante el 29 de diciembre de 2017, ya que a la solicitud de la contribuyente debía darse trámite conforme lo dispuesto en el artículo 589 ET previo a la modificación introducida por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016.

A su vez, hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 900001 del 16 de abril del 2018, por cuanto se violó el derecho a la defensa de contribuyente al rechazar de plano el recurso de reconsideración interpuesto contra el oficio No. 1 -32-241-432-0051 de 2018, pese a ser procedente a la luz del artículo 720 ET.

A título de restablecimiento del derecho, se le ordenará a la dependencia competente de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales que, conforme el procedimiento previsto en el artículo 589 ET previo a la modificación introducida por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, proceda a atender la solicitud de corrección para disminuir el valor del impuesto a cargo de la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, con formulario número 4401603576207 y con radicado número 91000465730456, presentada por medios electrónicos el 28 de diciembre de 2018.

⁷ ARTÍCULO 137. NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o **con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa**, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.
[...]

4.- COSTAS DEL PROCESO

Por otro lado, en lo atinente a la condena en costas y agencias del derecho, la sentencia habrá de disponer sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del CGP⁸. Tal régimen procesal civil prevé un enfoque objetivo en cuanto a la condena en costas⁹, por lo que ha de tenerse presente que aun cuando debe condenarse en costas a la parte vencida en el proceso, se requiere que en el expediente aparezca que se causaron y se condenara exclusivamente en la medida en que se compruebe el pago de gastos ordinarios del proceso y la actividad profesional realizada dentro del proceso.

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

Luego, es preciso destacar que no es de recibo la exigencia de que se aporte al expediente una factura de cobro o un contrato de prestación de servicios que certifique el pago hecho al abogado que ejerció el poder, debido a que i) las tarifas que deben ser aplicadas a la hora de condenar en costas ya están previstas por el Acuerdo No. PSAA16-10554 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; ii) para acudir este proceso debe acreditarse el derecho de postulación y iii) el legislador cobijó la condena en costas aun cuando la persona actuó por sí misma dentro del proceso, basta en este caso particular con que esté comprobado en el expediente que la parte vencedora se le prestó actividad profesional, como sucede en el presente caso (folios 15 y 116). Por tanto, se condenará en costas a la parte vencida.

⁸ Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia de Julio 14 de 2016. Número de radicado 68001233300020130027003.

⁹ Artículo 365 del Código General del Proceso.

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

RESUELVE:

PRIMERO. Declarar la nulidad de los actos administrativos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN contenidos en i) Oficio No. 1-32-241-432-0051 del 16 de enero de 2018 y; ii) Resolución No. 900001 del 16 de abril del 2018.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho **ordenar** a la dependencia competente de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN que, conforme el procedimiento previsto en el artículo 589 ET previo a la modificación introducida por el artículo 274 de la ley 1819 de 2016, proceda a resolver de fondo la solicitud de corrección para disminuir el valor del impuesto a cargo de la Declaración del Impuesto a la Riqueza y Complementario de Normalización Tributaria del año gravable 2016, con formulario número 4401603576207 y con radicado número 91000465730456, presentada por medios electrónicos el 28 de diciembre de 2018.

TERCERO: Condenar en costas a la parte vencida en juicio.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



ANA ELSA AGUDELO AREVALO

JUEZ