

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN CUARTA**

**Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Bogotá, D. C., doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00457-01 [**20674**]

Actor: **AGROINDUSTRIAL DEL TOLIMA S.A.**

Referencia: Apelación auto que rechaza la demanda.

**A U T O**

---

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la sociedad actora contra el auto de 15 de octubre de 2013, proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima, mediante el cual rechazó la demanda.

**ANTECEDENTES**

AGROINDUSTRIAL DEL TOLIMA S.A., por intermedio de apoderado y, en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [CPACA], pidió la nulidad de la Liquidación Oficial de Revisión 092412012000004 de 12 de marzo de 2012 y la Resolución 900155 de 10 de abril de 2013, por las cuales la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales modificó la declaración del IVA, bimestre I del 2008.

Como restablecimiento del derecho pidió que declarara la firmeza de la declaración privada presentada y que se condene al demandado al pago de costas y agencias en derecho.

La demanda se presentó ante el Tribunal Administrativo del Tolima que, en auto de 23 de agosto de 2013<sup>1</sup>, pidió que se allegara copia de uno de los actos acusados y de la demanda en medio magnético y que el poderdante hiciera presentación personal del poder concedido.

La demanda se subsanó en tiempo, pero en providencia de 11 de septiembre de 2013<sup>2</sup> se advirtió la falta de pago del arancel judicial, razón por la cual el *a quo* concedió a la demandante cinco (5) días para acreditar dicho pago.

En memorial de 19 de septiembre de 2013<sup>3</sup>, el apoderado de la demandante consideró que en este caso no era procedente el cobro del arancel judicial porque el término para interponer la demanda comenzó a correr antes de que se expidiera la Ley 1653 de 2013, de manera que la norma aplicable es la Ley 1394 de 2010. Además en el presupuesto del 2013 no está incluido el arancel judicial, por lo que no puede cobrarse.

En el mismo memorial indicó «*En todo caso si estos argumentos no se comparten por parte de este honorable Despacho, le ruego ponerlo en nuestro conocimiento y permitir hacer el pago de este arancel, en el término que se fije para el pago de los gastos procesales*».

### **AUTO APELADO**

En la providencia recurrida<sup>4</sup> el *a quo* rechazó la demanda al advertir que la demandante no acreditó el pago del arancel judicial.

Explicó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1653 de 2013, las demandas presentadas con posterioridad a la vigencia de la referida ley,

---

<sup>1</sup> Fl. 39

<sup>2</sup> Fl. 83

<sup>3</sup> Fls. 84-85

<sup>4</sup> Fls. 86-88

esto es después del 15 de julio de 2013, deben acreditar el pago del arancel judicial, sin importar si los hechos que se pretendan discutir ocurrieron antes.

En este caso, como la demanda se instauró el 20 de agosto de 2013, la sociedad Agroindustrial del Tolima S.A. es sujeto pasivo de la contribución parafiscal [arancel judicial], por tanto, debió demostrar el pago antes de presentar la demanda, según lo ordena el artículo 6 ib.

Advirtió que la actora no consignó el valor del arancel judicial y que no es posible hacerlo después de admitida la demanda. En consecuencia, como no se cumplieron los requisitos exigidos por la Ley 1653 de 2013, rechazó la demanda.

### **RECURSO DE APELACIÓN**

La demandante interpuso recurso de apelación para que se revocara el auto que rechazó la demanda. Insistió en que no es procedente el cobro del arancel judicial y agregó que por tratarse de un proceso tributario que no persigue una pretensión dineraria no debería asumirse esa carga; sin embargo, informó que pagó el arancel judicial para demostrar el interés de la sociedad en continuar el proceso. Allegó el correspondiente comprobante de pago<sup>5</sup>.

Además precisó que el párrafo 2 del artículo 6 de la Ley 1653 de 2013 dispuso una forma de terminación anormal de los procesos, pues el juez debe presumir que la demandante desiste de la demanda cuando incumple las cargas procesales impuestas. Significa que lo procedente cuando no se paga el arancel judicial es declarar el desistimiento tácito de la demanda y no el rechazo como lo hizo el *a quo*.

Concluyó que la presunción de desistimiento tácito puede ser desvirtuada con la prueba de que la demandante no tiene intención de desistir de la demanda

---

<sup>5</sup> Fl. 97

presentada y que como en este caso se cumplió con la carga procesal exigida, antes de que quedara ejecutoriado el auto que rechazó la demanda, debe darse prevalencia al derecho de acceso a la administración de justicia.

### **PARA RESOLVER SE CONSIDERA**

En este caso, la discusión planteada se concreta en determinar si la omisión en el pago del arancel judicial constituye una causal de rechazo de la demanda.

La demandante instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declarara la nulidad de los actos administrativos que modificaron el IVA declarado en el bimestre I de 2008 y, en consecuencia, se dejara en firme la declaración privada.

Para la fecha en que se presentó la demanda, esto es el 20 de agosto de 2013, ya estaba vigente la Ley 1653 de 2013, '*Por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones*', por lo que el Tribunal Administrativo del Tolima le exigió a la demandante el pago del arancel judicial, pero al no cumplirse con esa carga se rechazó la demanda.

La Sala, en oportunidad anterior<sup>6</sup>, indicó frente al pago del arancel judicial como requisito para admitir la demanda, lo siguiente:

#### ***4.3.- El Arancel Judicial como Carga Procesal***

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta. Auto del 13 de marzo de 2014. Expediente No. 73001-23-33-004-2013-00455-01. Radicación Interna No. 20579. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. La magistrada Martha Teresa Briceño de Valencia, compartió la decisión, en cuanto revocó la providencia apelada. Sin embargo, salvó el voto porque en su criterio, no podía exigirse el pago del arancel judicial en procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se discuten actos de naturaleza tributaria, pues si lo que se busca es que se anulen los actos de determinación y liquidación de tributos, las pretensiones dinerarias son de la administración tributaria y no del contribuyente. Además, ante la eventual prosperidad de las pretensiones, el presupuesto público no resulta afectado.

4.3.1. En anteriores ocasiones<sup>7</sup>, la Sala ha considerado que, bajo el presupuesto de que los requisitos de la demanda son taxativos, es deber del Juez hacer de ellos una interpretación racional para efectos de no imponerle a la parte demandante mayores exigencias que las contenidas en la ley y posibilitar así que el proceso judicial sea un mecanismo eficiente y eficaz para la solución de los conflictos.

En ese orden de ideas, se ha señalado que la “demanda en forma” comporta el cumplimiento de unos requisitos previos a demandar (artículo 161 de la Ley 1437); el contenido del escrito de demanda (artículo 162 de la Ley 1437) y los anexos que se deben acompañar (artículos 166 y 167 de la Ley 1437).

4.3.2. Ahora bien, el “contenido de la demanda” se tiene que el mismo está regulado en el artículo 162 de la Ley 1437, que dispone que toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y deberá contener los requisitos allí enunciados; requisitos que son **taxativos**, razón por la que no le es permitido al Juez exigir el cumplimiento de otros adicionales a los no contemplados en el mencionado artículo, para su posterior rechazo.

Sin embargo, se advierte, ello no significa que en la inadmisión no pueda el Juez pedir el cumplimiento de otros requerimientos distintos con el fin aclarar, corregir o completar aspectos de la demanda y/o sus anexos que se consideren necesarios para darle celeridad y claridad al proceso o requerir para que se cumplan las cargas procesales que la ley le impone a la parte demandante. Pero, reitera la Sala que esos requisitos adicionales a los legalmente contemplados o las cargas procesales, no pueden constituir causales de rechazo de la demanda por su incumplimiento.

4.3.3. En el caso que se estudia, el Tribunal Administrativo del Tolima, mediante auto del 30 de agosto de 2013, requirió, en el auto inadmisorio de la demanda, a la sociedad demandante para que aportara, entre otros, el recibo de pago del arancel judicial que establece la Ley 1653 de 2013.

Para la Sala es claro que la exigencia del pago del arancel judicial si bien puede requerirse en el auto inadmisorio o en auto independiente, es una **carga procesal** para la parte demandante, que tiene como finalidad contribuir con la descongestión judicial y la implementación del sistema de oralidad a nivel nacional, por lo que su omisión no apareja el rechazo de la demanda. Todo porque el arancel no hace parte de los requisitos que la Ley 1437 señala para la “demanda en forma”.

Si el pago del arancel judicial es una carga, la consecuencia que tiene su incumplimiento es el desistimiento tácito de la demanda y no su rechazo.

4.3.4. La anterior conclusión se apoya en el parágrafo 2º del artículo 6º de la Ley 1653 de 2013<sup>8</sup>, que dispone que la omisión del pago del arancel judicial conlleva

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta. Auto del 26 de septiembre de 2013. Radicación No. 08001-23-33-004-2012-00173-01 (20135). C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

<sup>8</sup> Parágrafo 2º. Si en cualquier etapa del proceso se establece que no se ha pagado total o parcialmente el arancel judicial, el juez realizará el requerimiento respectivo para que se cancele

*la declaratoria del desistimiento tácito de la demanda, o de la perención, según el "estatuto procesal aplicable".*

*En materia contencioso administrativa la aplicación del desistimiento tácito, ante la omisión del pago del arancel judicial, tiene como fundamento jurídico la norma antes señalada y el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011<sup>9</sup>, que lo consagra como consecuencia de la inactividad procesal de la parte demandante, ante el incumplimiento de una carga procesal.*

*Recuérdese que las cargas procesales son conductas de realización facultativa para las partes, de cuya inobservancia se pueden derivar consecuencias desfavorables, de tal forma que esa negligencia u omisión, en virtud de la ley, sólo tiene vocación de afectar a la parte interesada (auto-responsabilidad de las partes).*

*En la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha entendido que "...las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso..."<sup>10</sup>.*

*Y sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia<sup>11</sup> ha dicho:*

*"(...) las cargas procesales se caracterizan porque el sujeto a quien se las impone la ley conserva la facultad de cumplirlas o no, sin que el Juez o persona alguna pueda compelerlo coercitivamente a ello, todo lo contrario de lo que sucede con las obligaciones; de no, tal omisión le puede acarrear consecuencias desfavorables. Así, por ejemplo probar los supuestos de hecho para no recibir una sentencia adversa."*

*De acuerdo con lo anterior, se reitera, la omisión del pago del arancel judicial, al ser una carga procesal, genera la declaratoria del desistimiento tácito de la*

---

en el término de cinco (5) días, so pena de aplicar las consecuencias previstas para el desistimiento tácito, la perención o cualquier otra forma de terminación anormal del proceso, según el estatuto procesal aplicable.

<sup>9</sup> ARTÍCULO 178. DESISTIMIENTO TÁCITO. Transcurrido un plazo de treinta (30) días sin que se hubiese realizado el acto necesario para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, el Juez ordenará a la parte interesada mediante auto que lo cumpla dentro de los quince (15) días siguientes.

Vencido este último término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.

El auto que ordena cumplir la carga o realizar el acto y el que tiene por desistida la demanda o la actuación, se notificará por estado.

Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-203 de 2011.

<sup>11</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Auto septiembre 17 de 1985. M. P. Dr. Horacio Montoya Gil. Gaceta Judicial TOMO CLXXX – No. 2419, 1985. Pág. 427.

*demanda, como una forma de terminación anormal del proceso, ante la inactividad del demandante.*

*4.3.5. No desconoce la Sala el inciso 2º del artículo 6º ibídem, que establece que el no pago del arancel judicial tiene como consecuencia la inadmisión de la demanda, en los términos del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil. Pero se considera que esa disposición no es aplicable al proceso contencioso administrativo, por las siguientes razones:*

*a) En materia contenciosa administrativa existen normas especiales que regulan las causales de inadmisión de la demanda (artículos 162, 163, 165 a 167 de la Ley 1437), por lo que, en principio, no hay que acudir a otras, salvo que explícita y unívocamente se entiendan incorporadas.*

*b) El artículo 178 de la Ley 1437 expresamente establece la consecuencia jurídica –desistimiento tácito- que se deriva de la inactividad procesal de las partes ante una carga procesal que les corresponde cumplir.*

*c) Dada la duda entre su operancia como causal de rechazo o como carga procesal, ella debe resolverse con base en la especialidad y el principio pro-actione, lo que indica que debe, se repite, reputarse como una carga procesal.*

*d) Si en gracia de discusión se aceptara que el inciso 2º del artículo 6º de la Ley 1653 es aplicable a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sólo puede considerarse como una causal de inadmisión que conlleva la declaratoria del desistimiento tácito de la demanda, porque la norma no dispone de forma inequívoca que se configure como una causal de rechazo y, por tanto, no hay lugar a interpretarla en ese sentido.*

*4.3.5.- En conclusión, para la Sala resulta evidente que el pago del arancel judicial, en lo que a la jurisdicción contencioso administrativa respecta, es una carga procesal y, por tanto, el trato jurídico que debe brindarse, cuando no se cumple con esa carga, es el desistimiento tácito de la demanda, tal como lo dispone el párrafo 2º del artículo 6º de la Ley 1653, pues de esta forma se logra garantizar la efectividad del acceso a la administración de justicia.”*

Se reitera entonces que la falta de pago del arancel judicial, como carga procesal a cargo de la demandante, implica la declaratoria del desistimiento tácito de la demanda, como una forma de terminación anormal del proceso, ante la inactividad del demandante y no puede tenerse como una causal de rechazo de la demanda, tal como lo hizo el Tribunal Administrativo del Tolima.

En este punto le asiste razón a la apelante, quien para desvirtuar el presunto desinterés en que el proceso continúe, el 21 de octubre de 2013, consignó el valor

del arancel judicial, con lo cual cumplió con la carga procesal impuesta por la Ley 1653 de 2013.

Así que es clara la intención de Agroindustrial del Tolima S.A. de continuar con el curso del proceso, de manera que en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia se revocará la providencia apelada y, en su lugar, se ordenara al *a quo* que provea sobre la admisión de la demanda.

Asimismo, es importante indicar que la Ley 1653 de 2013 que modificó el régimen de arancel judicial [contenido en la Ley 1394 de 2010] fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C- 169 de 14 de marzo de 2014. La Corte consideró que *«...los elementos del arancel judicial suponen una franca restricción al principio de equidad (CP arts 95-9 y 363), en la medida en que gravan una realidad que no consulta la capacidad de pago del contribuyente, no establecen dispositivos para evitar escenarios confiscatorios, e introducen un trato desigual e injustificado entre sujetos con la misma capacidad contributiva, y en iguales circunstancias fácticas.»*

Esa declaración de inexecutable de la Ley 1653 de 2013 implica que desaparece del ordenamiento jurídico, es decir que no existe sustento normativo que permita exigir el pago del arancel judicial, siendo entonces esta otra razón que sustenta la decisión de revocar la providencia apelada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, por medio de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

#### **RESUELVE:**

**REVÓCASE** el auto de 15 de octubre de 2013, proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima, objeto de apelación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar ese Tribunal deberá:

**PROVEER** sobre la admisión de la demanda promovida por Agroindustrial del Tolima S.A.

Cópiese, notifíquese y devuélvase al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ  
Presidente de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ