



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION PRIMERA
SUBSECCIÓN B**

AUTO INTERLOCUTORIO No. 2024-04-255 CC

Bogotá D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

RADICACIÓN: 250002315000 2023 00323 00
ASUNTO: CONFLICTO DE COMPETENCIAS
DEMANDANTE: COMPAÑÍA DE SERVICIOS DE
VIGILANCIA ESPECIALIZADOS
LTDA. SERVIES
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial de
Gestión Pensional y
Contribuciones Parafiscales de la
Protección Social -UGPP-
RADICACIÓN DE ORIGEN: 110013343060 2022 00242 00
TEMA: CONFLICTO DE COMPETENCIAS
NEGATIVO ENTRE EL JUZGADO 60
ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ Y 40
ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

MAGISTRADO PONENTE MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala unitaria a resolver el conflicto negativo de competencia suscitado entre los Juzgados Sesenta (60) y Cuarenta (40) Administrativos de Bogotá, dentro del asunto de la referencia adelantado en contra del Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP.

I. ANTECEDENTES

1.1 De la demanda:

La Compañía de Servicios de Vigilancia Especializados LTDA. SERVIES, a través de su apoderado judicial, presentó demanda en el ejercicio del medio de control de reparación directa consagrado en el artículo 140 del C.P.A.C.A, en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, en la que pretende:

“PRIMERA: Que se declare que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, omitió aplicar preceptos legales y precedentes jurisprudenciales en el trámite administrativo del cual fue objeto mi representado.

SEGUNDA: Que se declare que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, causó un agravio injustificado a mi poderdante por sancionarlo con un acto que se manifiesta su oposición a la Constitución y la Ley.

TERCERA: Que, como consecuencia de lo anterior, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP declare la nulidad de lo actuado y revoque sus actos administrativos.

CUARTA: Que se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP pagar a mi representado lo siguiente:

- El valor de los valores cancelados por mi representado por concepto de pago de lo no debido, por la suma de \$61.924.963 por concepto de aportes y sanción por la conducta de inexactitud y mora de \$139.668.595; todo lo anterior para una suma total de DOSCIENTOS UN MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y TRES MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$201.593.558), montos cancelados por la ejecución de la Liquidación Oficial RDO-2017-03852 del 27 de noviembre de 2017.
- El valor de las costas procesales de las que trata el artículo 1885 de la Ley 1437 de 2011.”

1.2. Del trámite procesal surtido:

El 25 de agosto de 2022, el presente asunto fue asignado por reparto al Juzgado 60 Administrativo - Sección Tercera Oral de Bogotá, despacho que inadmitió la demanda toda vez que el demandante no había aportado la constancia de agotamientos del requisito prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

A través de escrito del 27 de septiembre de la misma anualidad, el extremo actor afirmó que lo pretendido era la cesación del cobro de las sumas que soportan el proceso adelantado por la administración, las cuales tienen naturaleza tributaria y por ende no son susceptibles de conciliación.

El 13 de octubre de 2022, el despacho en mención advirtió que carecía de competencia para conocer del proceso y ordenó su remisión a la Oficina de

Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para su reparto entre los Juzgados que conocen de los asuntos propios de la Sección Cuarta. Por medio de acta de reparto del 5 de diciembre de 2022, el trámite fue asignado al Juzgado 40 Administrativo - Sección Cuarta Oral de Bogotá y este, nuevamente inadmitió el libelo requiriendo a la compañía en mención para que adecuara el medio de control presentado al de nulidad y restablecimiento del derecho, individualizara los actos administrativos cuya legalidad cuestionaba y desarrollara los conceptos de violación pertinentes.

Sin embargo, el accionante insistió en que no era procedente la modificación de los acápites referidos dado que el medio de control interpuesto era la reparación directa pues se hacía referencia a una actuación administrativa carente de legalidad y el origen del daño era la *“abrogación de facultades del legislador”*.

Por lo anterior, en providencia del 27 de abril de 2023 consideró que no era de su competencia conocer de este asunto y ordenó su remisión al Tribunal Administrativo de Cundinamarca a fin de dirimir el conflicto negativo de competencias.

1.3. Del conflicto suscitado:

El **Juzgado Sesenta (60) Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Tercera**, señaló que, al tratarse de un asunto de carácter tributario (respecto del cual no puede exigirse el cumplimiento del requisito de procedibilidad) debe tenerse en cuenta que la fijación de tributos se produce mediante acto administrativo y, por ende, la controversia no puede ventilarse por el medio de control de reparación directa, por lo que el expediente fue remitido a los despachos de la Sección Cuarta.

Por el contrario, el **Juzgado Cuarenta (40) Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Cuarta**, consideró que ante la renuencia del demandante de adecuar su escrito al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho e individualizar los actos administrativos de naturaleza tributaria que deriven de un impuesto, tasa, contribución especial y/o parafiscal, carecería de competencia para conocer el asunto, toda vez que, según el artículo 18 del Decreto Extraordinario 2288 de 1989, corresponde a la sección tercera conocer los procesos de reparación directa y cumplimiento, los relativos a contratos y actos separables y los de naturaleza agraria.

1.4. Trámite adelantado en el Tribunal

Mediante acta de reparto 25000231500020230032300, se designó Ponente al Magistrado Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón, de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo, para resolver el conflicto negativo de competencias suscitado.

A través del auto de 12 de marzo de 2024, conforme lo previsto en el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021, se corrió traslado a las partes para que rindieran sus alegatos de conclusión.

Mediante escrito radicado el 14 de marzo de 2024, el accionante insistió en que medio de control radicado por la compañía era el de reparación directa y no el de nulidad y restablecimiento del derecho, por cuanto este no tenía la calidad jurídica para la reclamar el pago de lo no debido y además, se encontraba caduco.

Para resolver, la Sala Plena efectúa las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Corresponde al suscrito Magistrado Ponente decidir el conflicto de competencia propuesto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 4º del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por la Ley 2080 de 2021), que establece que los conflictos suscitados entre jueces administrativos pertenecientes a un mismo distrito judicial serán decididos por el magistrado ponente del Tribunal Administrativo que corresponda.

2.2. Problema Jurídico

El problema jurídico consiste en determinar si la competencia en el presente asunto le corresponde al Juzgado Sesenta Administrativo del Circuito de Bogotá-Sección Tercera o al Juzgado Cuarenta Administrativo del Circuito Bogotá - Sección Cuarta.

2.3. Resolución del Problema Jurídico

Para resolver el conflicto, se hará referencia en principio a la competencia asignada para adelantar los procesos en Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá de las Secciones Tercera y Cuarta y, en segundo lugar, se abordará el estudio del caso concreto.

2.3.1. Competencias asignadas a las Secciones Tercera y Cuarta de la Jurisdicción Contenciosa.

Respecto de las competencias asignadas a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial, se tiene que, conforme al artículo 2 del Acuerdo PSAA06-3345 del 13 de marzo de 2006, los mismos se distribuyen conforme a la estructura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca así:

“ARTÍCULO SEGUNDO. - Los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá, conforme a la estructura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se distribuyen de la siguiente forma:

Para los asuntos de la Sección 1ª: 6 Juzgados, del 1 al 6

Para los asuntos de la Sección 2ª: 24 Juzgados, del 7 al 30

Para los asuntos de la Sección 3ª: 8 Juzgados, del 31 al 38

Para los asuntos de la Sección 4ª: 6 Juzgados, del 39 al 44.”

Por otro lado, respecto de las competencias asignadas cada una de las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el Decreto 2288 de 1989 en su artículo 18 dispuso:

“ARTÍCULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las secciones tendrán las siguientes funciones:

(...)

SECCIÓN TERCERA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:

- 1. De reparación directa y cumplimiento*
- 2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos*
- 3. Los de naturaleza agraria.*

SECCIÓN CUARTA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

- 1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.*
- 2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley. (...).”*

Conforme lo dispuesto, le corresponde conocer a la Sección Tercera de esta Corporación todo lo relacionado con asuntos de reparación directa, los relativos a contratos y actos separables de los mismos y los de naturaleza agraria; en cambio a la Sección Cuarta procesos en que se discutan impuestos, tasas, contribuciones y lo relativo a la jurisdicción coactiva.

2.3.2 Caso en concreto

En principio, el actor expone que el medio de control procedente en el caso concreto es el de reparación directa por cuanto lo que busca es el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por el actuar injustificado de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL al imponerle una sanción en su contra y ordenar efectuar unos pagos, con ocasión a la inexactitud de las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, aun cuando dicha determinación se adoptó con posterioridad a la firmeza de las declaraciones presentadas para periodo comprendido entre enero y diciembre de 2013.

Sobre el particular, a fin de analizar el medio de control adecuado debe tenerse en cuenta cuál es la fuente del daño reclamado, más aún, si se tiene en cuenta que en la actualidad el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, permite acumular pretensiones propias y de reparación, en virtud de lo establecido en la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, al observar la demanda y sus anexos se advierte la existencia de un acto administrativo de carácter definitivo, esto es, la Resolución No. RDO-2017-03852 del 27 de noviembre de 2017, por el cual la mencionada unidad administrativa efectuó la liquidación oficial por concepto de inexactitud y mora en los aportes al Sistema de Protección Social del periodo 2013 e impuso la correspondiente sanción a la COMPAÑÍA DE SERVICIOS DE VIGILANCIA ESPECIALIZADOS LTDA. SERVICIOS por los valores de \$226.375.800 y 135.364.020, respectivamente.

Así pues, se tiene que la causa del daño invocado por los demandantes, en realidad no son hechos, omisiones, operaciones u ocupaciones de la administración con los cuales se pudiera plantear el medio de control de reparación directa, por lo que, a pesar de la actitud renuente del apoderado judicial de ajustar las pretensiones, salta a la vista que lo discutido en realidad es la voluntad de la entidad plasmada en el acto antes mencionado, al considerar que aquella infringe las normas en debía fundarse (firmeza de las autodeclaraciones presentadas) y que fue expedida sin competencia (caducidad de la facultad sancionatoria) y de manera irregular (extralimitación de las funciones de la UGPP).

Dicha circunstancia también fue reconocida por el libelista, pues este peticionó:

“Que, como consecuencia de lo anterior, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP declare la nulidad de lo actuado y revoque sus actos administrativos.”

Por lo tanto, como quiera que el objeto del litigio es precisamente la procedencia del cobro de las sumas establecidas en la precitada resolución y su consecuente devolución (restablecimiento del derecho), el medio de control procedente para controvertirlo es el de nulidad y el restablecimiento del derecho y no el de reparación directa, sin que el argumento de la COMPAÑÍA DE SERVICIOS DE VIGILANCIA ESPECIALIZADOS LTDA. SERVICIOS en relación a la caducidad para interposición de la demandada, implique una consideración distinta.

En conclusión, le corresponde al Juzgado Cuarenta Administrativo del Circuito de Bogotá -sección cuarta- conocer de esta demanda, puesto que, el debate gira en torno a un acto administrativo que determinó que se adeudan unos recursos parafiscales.

En mérito de lo expuesto, este el Tribunal,

RESUELVE:

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto negativo de competencias suscitado entre el Juzgado Sesenta Administrativo de Bogotá y el Juzgado Cuarenta Administrativo de Bogotá, disponiendo que el competente para conocer sobre la demanda es este último, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría General remítase el expediente de inmediato al Juzgado 40 Administrativo de Bogotá para lo de su competencia.

TERCERO: COMUNICAR esta decisión al Juzgado 60 Administrativo de Bogotá.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZON

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

Nota: La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

República de Colombia



Rama Judicial

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN “B”**

Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación nro.: 250002315000-2024-00313-00
Demandante: Billy Mauricio Guerrero Barajas
Demandado: Oscar Eduardo Peña Gómez
Asunto: Inadmite Demanda Pérdida de Investidura

Magistrada Sustanciadora:
Dra. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA

A U T O

I. A S U N T O

Procede la suscrita magistrada a pronunciarse sobre la admisión de la demanda de pérdida de investidura¹, de que trata el artículo 184 de la Constitución Política, presentada por el señor BILLY MAURICIO GUERRERO BARAJAS contra el Concejal del MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DEL TEQUENDAMA -señor OSCAR EDUARDO PEÑA GÓMEZ-.

II. C O N S I D E R A C I O N E S

2.1. El pasado 30 de abril, el señor BILLY MAURICIO GUERRERO BARAJAS presentó demanda de pérdida de investidura contra el señor Concejal OSCAR EDUARDO PEÑA GÓMEZ del municipio de San Antonio del Tequendama, para lo cual invocó la causal de

¹ Repartida el 30 de abril de 2024 bajo la secuencia 1411 y remitida en esa misma fecha por parte de la Secretaría General al despacho que preside la suscrita magistrada sustanciadora

incompatibilidad del artículo 127 de la Constitución Política y la causal de inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994.

2.2. La Sala Plena del tribunal es competente en primera instancia para adelantar el procedimiento de pérdida de investidura de concejales, según la adscripción que al respecto se hace en el numeral 13 del artículo 152 Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en la reforma del artículo 28 de la Ley 2080 de 2021.

2.3. De conformidad con el artículo 22 de la Ley 1881 de 2018², las disposiciones contenidas en esta ley, esto es las que aplican al trámite de pérdida de investidura de Congresistas, rigen también para los procesos de pérdida de investidura de concejales y diputados. Así mismo, el artículo 5 ídem prevé los requisitos que debe contener la solicitud cuando sea presentada por un ciudadano, y en el literal (a) señala: «*Nombres y apellidos, identificación y domicilio de quien la formula*».

2.4. En ese orden, como quiera que la Constitución Política en su artículo 184 consagra que la solicitud de pérdida de investidura puede ser formulada «*por la mesa directiva de la cámara correspondiente o por cualquier ciudadano*», dichas normas de la ley y de la carta superior constituyen el fundamento por el cual, el Despacho Sustanciador establece que en el presente caso, se requiere que el aquí demandante se identifique y demuestre la calidad de ciudadano, lo cual se prueba con la correspondiente cédula de ciudadanía.

2.5. Por otra parte, en virtud de lo preceptuado en el referido artículo 5 de la mencionada ley, la solicitud de pérdida de investidura debe: *i)* ser presentada dentro de los cinco años contados a partir del día siguiente al hecho generador de la causal de pérdida de investidura, *ii)* contener la identificación, domicilio y dirección de notificación del solicitante, *iii)* identificar al congresista cuestionado y se debe aportar la acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional, *iv)* se debe invocar la causal por la cual se solicita la pérdida de investidura y explicar su

² Por la cual se establece el procedimiento de Pérdida de Investidura de los Congresistas, se consagra la Doble Instancia, el término de Caducidad, entre Otras Disposiciones.

configuración, v) y se deben solicitar o aportar las pruebas que se pretendan hacer valer.

2.6. Así mismo, el artículo 6 de la Ley 2213 de 2022, en consonancia con lo reglado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, exige que en la demanda se indique el canal digital donde deben ser notificadas las partes «*so pena de inadmisión*» y además que **«el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda»**.

2.7. Descendiendo al examen de la demanda cuyo cumplimiento de los requisitos aquí se auscultan, el Despacho Sustanciador observa que aun cuando el actor menciona su nombre y el número de su cédula de ciudadanía, en todo caso no basta con afirmarlo sino que se requiere la prueba pertinente que así lo acredite, cual es la cédula de ciudadanía. Igualmente, aun cuando cumple con los demás requisitos enlistados en el referido artículo 5 de la Ley 1881 de 2018, no prueba el haber cumplido con el presupuesto exigido en el artículo 6 de la Ley 2213 de 2022, esto es que remitió copia de la demanda y sus anexos al demandado.

2.8. En aplicación de la normativa antes mencionada, en particular lo previsto en su artículo 2, resulta suficiente se adjunte copia digital de la cédula de ciudadanía, con el propósito de que la suscrita pueda verificar la calidad de ciudadano colombiano del actor.

2.9. En consecuencia, se inadmitirá³ la demanda de pérdida de investidura con el fin de que se subsanen los defectos que se señalan en este auto, para que proceda a corregirla dentro del término de ley.

³ **Artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Inadmisión de la demanda.** Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciera se rechazará la demanda

En razón y mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN CUARTA, SUBSECCIÓN “B”;**
SALA UNITARIA;

R E S U E L V E

PRIMERO: **INADMÍTESE** la demanda de pérdida de investidura incoada por el señor BILLY MAURICIO GUERRERO BARAJAS contra el Concejal del municipio de San Antonio del Tequendama -señor OSCAR EDUARDO PEÑA GÓMEZ-.

SEGUNDO: **CONCÉDESE** el término de diez (10) días para que se subsane la referida solicitud, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: **NOTIFÍQUESE** este auto al demandante al siguiente correo electrónico:
alekos101015@gmail.com

CUARTO: Una vez ejecutoriado y cumplido el presente auto vuelva al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Electrónicamente
NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA
Magistrada

***Constancia:** El presente proveído fue firmado electrónicamente por la magistrada que conforma la Sala de la Sección Cuarta-Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.*