



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 034**

**SIGCMA**

San Andrés, Isla, veintiuno (21) de abril de dos mil veintidós (2022)

<b>Medio de control</b>	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
<b>Radicado</b>	88-001-23-33-001-2021-00042-00
<b>Demandante</b>	Energía Integral Andina
<b>Demandado</b>	Nación-Ministerio de Hacienda - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN
<b>Magistrada Ponente</b>	Noemí Carreño Corpus

**I. OBJETO DE LA DECISIÓN**

Corresponde al Despacho resolver la excepción previa propuesta por la apoderada judicial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, que modifica el parágrafo segundo del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

**II. ANTECEDENTES**

**DE LA EXCEPCIÓN PROPUESTA: INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA**

La apoderada judicial de la entidad demandada propuso la excepción previa denominada *ineptitud sustantiva de la demanda*, la cual sustenta indicando que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 43, 74 y 75 CPACA, únicamente son susceptibles de recurso en sede administrativa los actos definitivos y por ende pasibles de control jurisdiccional, no así los de trámite, ejecución o preparatorios.

Señala que en el caso objeto de estudio, la parte actora demanda entre otros, la nulidad del Requerimiento Especial No. 27238201800003 del 12 de octubre de 2018, siendo que el Consejo de Estado se ha pronunciado reiteradamente en sus providencias sobre la naturaleza del requerimiento especial, señalando que el mismo es de mero trámite, toda vez que no resuelve, crea, modifica o termina ninguna situación jurídica.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 034**

**SIGCMA**

Por lo anterior, considera improcedentes las pretensiones que recaen sobre el Requerimiento Especial de Impuesto sobre las Ventas No. 272382021000003 del 12 de octubre de 2018, al ser un acto de trámite sobre el cual no versa control judicial, siendo entonces únicamente pasibles de control judicial la Liquidación Oficial de Revisión No. 900001 del 28 de junio de 2019 y la Resolución No. 4060 del 17 de julio de 2020, por medio de la cual se resolvió un recurso de reconsideración y se confirmó la Liquidación Oficial de Revisión, sobre las cuales debe decidir de fondo el Tribunal.

**III. CONSIDERACIONES**

El Despacho debe advertir de manera inicial que procede resolver las excepciones propuestas en atención a lo establecido en el artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, conforme al cual la formulación y decisión de las excepciones previas se hará según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. La disposición mencionada establece:

**Artículo 38.** (...) “De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”

El Código General del Proceso en su artículo 101 establece el trámite de las excepciones previas, en los siguientes términos:



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 034**

**SIGCMA**

**Artículo 101. Oportunidad y trámite de las excepciones previas**

Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.

El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios. Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera

1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.
2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante. Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones. Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez. Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos. Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.

Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.

3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará. Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. Estas y las anteriores que no hubieren quedado subsanadas se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado.

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvención, el proceso continuará respecto de la otra.

(Subrayas fuera de texto)

Las excepciones previas son un instrumento a disposición del juez como director del proceso, para encauzarlo, sanearlo y adecuarlo en lo que sea posible, y lograr de esta forma adoptar decisiones que resuelvan de fondo el asunto planteado. Al respecto, el Consejo de Estado en providencia de 12 de julio de 2016, respecto a la finalidad de las excepciones previas en el marco de la Ley 1437 de 2011, indicó:

"(...) Sobre las excepciones mixtas no existe controversia alguna, puesto que su prosperidad a todas luces pone fin al proceso; por el contrario, las excepciones previas, como se dejó visto en precedencia, tienden a evitar nulidades y enderezar el proceso; luego entonces terminarlo ante su eventual prosperidad, soslayaría la esencia para las que fueron creadas<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Auto de 22 de octubre de 2015, Exp. 53693



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 034**

**SIGCMA**

De conformidad con lo anterior, debe reiterarse, que las excepciones previas por regla general no tienen la virtud de terminar el proceso, pues son susceptibles de ser saneadas por el juez de instancia dentro del trámite del mismo, ya sea al momento de admitir la demanda o en el curso de la audiencia inicial, en cualquiera de sus etapas, todo con el fin de evitar fallos inhibitorios y propender por una justicia material (...)²"

Precisado lo anterior, el Despacho procederá a pronunciarse respecto de la excepción previa propuesta por la entidad demandada.

**Ineptitud sustantiva de la demanda**

La entidad demandada fundamenta la excepción alegada en el hecho que el actor solicita la nulidad de un auto de trámite que no es objeto de control judicial, el cual es el Requerimiento Especial de Impuesto sobre las Ventas No. 272382021000003 del 12 de octubre de 2018.

Analizada la demanda y los actos administrativos demandados, observa el Despacho que la excepción formulada tiene vocación de prosperar por lo que se pasa a explicar.

En primer lugar, es menester recordar que conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado³ los actos administrativos han sido definidos como toda manifestación de voluntad de una entidad pública, o de un particular en ejercicio de funciones públicas, capaz de producir efectos jurídicos. Como características de los actos administrativos se tiene que: **i)** constituye una declaración unilateral de voluntad; **ii)** se expide en ejercicio de la función administrativa, por parte de una autoridad estatal o de particulares; **iii)** se encamina a producir efectos jurídicos; **iv)** los efectos del acto administrativo consisten en la creación, modificación o extinción de una situación jurídica general o particular, que impacta los derechos u obligaciones de los asociados, sean subjetivos, personales, reales o de crédito.

En este orden, igualmente se hace necesario resaltar que la jurisdicción de lo contencioso administrativo únicamente se ocupa del estudio de los actos definitivos, expresos o fictos, que culminen un proceso administrativo, en la medida en que se

² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A. Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN. Bogotá D.C., doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-36-000 2015-00513-01(56806)

³ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A. sentencia del 14 de mayo de 2020 Exp. No. 25000-23-42-000-2017-06031-01(5554-18)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 034**

**SIGCMA**

presumen legales, gozan de los atributos de ejecutividad y ejecutoriedad e impactan en las relaciones de las personas naturales y jurídicas, sus derechos y obligaciones<sup>4</sup>.

Ahora bien, entrando en el asunto objeto de estudio, se tiene que en el escrito de demanda la parte actora solicita como pretensión la declaratoria de nulidad de los siguientes actos administrativos:

- (i) Requerimiento Especial No. 272382021000003 del 12 de octubre de 2018, por medio del cual se propone modificar la declaración privada por concepto de IVA 2014-2.
- (ii) Liquidación oficial de Impuesto sobre las ventas No. 900001 del 10 de septiembre de 2019, por medio de la cual se modifica la declaración privada de IVA 2014-2.
- (iii) Resolución No. 4060 del 17 de julio de 2020, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración con la Resolución LO 900001

En lo que concierne al requerimiento especial, ha de recordarse que de conformidad con lo establecido en los artículos 703 y 704 del Estatuto Tributario, la administración antes de efectuar la liquidación oficial de revisión deberá proferir requerimiento especial, el cual debe contener todos los puntos que la administración propone modificar de la liquidación privada y las razones y explicaciones de las mismas. Comoquiera que dicho acto no modifica la liquidación privada, sino que presenta los puntos que en consideración de la administración deben modificarse, el mismo no tiene la virtud de finiquitar la actuación administrativa, puesto que es, como bien lo ha indicado la jurisprudencia, un acto preparatorio al acto definitivo, el cual es la Liquidación Oficial de Revisión.

**ARTICULO 703. EL REQUERIMIENTO ESPECIAL COMO REQUISITO PREVIOS A LA LIQUIDACIÓN.** Antes de efectuar la liquidación de revisión, la Administración enviará al contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por una sola vez, un requerimiento especial que contenga todos los

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A. sentencia del 14 de mayo de 2020 Exp. No. 25000-23-42-000-2017-06031-01(5554-18)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**SIGCMA**

**AUTO No. 034**

puntos que se proponga modificar, con explicación de las razones en que se sustenta.

**ARTICULO 704. CONTENIDO DEL REQUERIMIENTO.** El requerimiento deberá contener la cuantificación de los impuestos, anticipos, retenciones y sanciones, que se pretende adicionar a la liquidación privada

En este orden, teniendo en cuenta que la naturaleza del requerimiento especial es ser acto de trámite previo a la expedición de la liquidación oficial de revisión, el mismo no es pasible de ser controvertido en sede judicial, puesto que no crea, modifica o extingue la situación jurídica del contribuyente. Al efecto el Consejo de Estado ha sostenido lo siguiente:

“En ese contexto el requerimiento especial se concibe como un acto de trámite dentro del proceso de determinación del impuesto iniciado para modificar la declaración privada, cuya definición, según la regulación del título IV del E. T. (arts. 710, 712), se hace a través de la liquidación oficial de revisión que dispone sobre la propuesta de modificación del requerimiento que a ella antecede y que, por la misma razón, constituye el acto definitivo de que trata el inciso segundo del artículo 138 del C. C. A. Asimismo, ha precisado la Sala que este acto no crea una situación jurídica de carácter particular, pues se trata de un acto que propone las modificaciones que la entidad pretende realizar a la declaración tributaria y que debe ser expedido previamente a la práctica de la liquidación oficial. Por tanto, atendiendo a su naturaleza de preparatorio, no requiere ser demandado ni es, autónomamente, objeto de control jurisdiccional de legalidad”<sup>5</sup>.

Bajo esta línea, la pretensión de declaratoria de nulidad del Requerimiento Especial No. 272382021000003 del 12 de octubre de 2018, no puede ser objeto de estudio teniendo en consideración que al no ser un acto administrativo definitivo, su análisis escapa el ámbito de estudio de la jurisdicción.

En razón de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA,**

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta. Sentencia del cinco (5) de junio de 2014 Exp. No. 52001-23-31-000-2010-00168-01(19494)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 034**

**SIGCMA**

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLÁRASE** probada la excepción previa de "ineptitud de la demanda" en lo que se refiere al Requerimiento Especial No. 272382021000003 del 12 de octubre de 2018, conforme a lo razonado en precedencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**NOEMÍ CARREÑO CORPUS  
Magistrada**

**Firmado Por:**

**Noemi Carreño Corpus**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 034**  
Contencioso 003 Administrativa

**SIGCMA**

Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**65dbf347928c6555de823576c8f718bb7638f9693fd32293406da800167cb142**

Documento generado en 21/04/2022 10:56:24 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**