

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Auto Interlocutorio No. 009

MAGISTRADO PONENTE: OMAR EDGAR BORJA SOTO

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Expediente:	76001-23-33-000-2020-01275-00
Demandante:	Elvi Leonor Varela Villegas Apoderada Edna Liliana Torres Rubio etorres@vgcd.co
Demandado:	Unidad Especial de Gestión Pensional – UGPP notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co
Asunto	Auto admisorio de la demanda

I. ANTECEDENTES

La señora Elvira Leonor Varela Villegas a través de apoderada judicial, pretende mediante el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, la nulidad de los siguientes actos administrativos¹:

- Resolución No. RDO-2017-03901 del 29 de noviembre de 2017² que profirió la **liquidación oficial por omisión, mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral** en los subsistemas de salud y pensión y, se sanciona por inexactitud.
- Resolución No. RDC-2019-00026 del 16 de enero de 2019³ que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución anterior.

Como restablecimiento del derecho solicitó se ordene a la demandada a dejar sin efectos jurídicos las resoluciones demandadas, la devolución de los recursos, la firmeza de las auto declaraciones de enero a diciembre de 2013 y la caducidad de la acción de fiscalización de la UGPP.

II. CONSIDERACIONES

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre la demanda instaurada en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a fin de verificar si la misma cumple los requisitos legales, para ser admitida.

¹ Ver folios 1 a 2
² Ver folios 58 a 69
³ Ver folios 86 a 99



1. DE LA JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Conforme a los artículos 104 y 152 del CPACA, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa, “*De los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía sea superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*”

En el presente asunto se pretende la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se **liquidó y ordenó el pago de las contribuciones al Sistema de Seguridad Social** Integral en Salud y Pensiones expedidos por la UGPP, razón por la cual, esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, como quiera que se discute un acto administrativo producto de un tributo.

1.1 Factor territorial

El numeral 7 del artículo 156 del CPACA en cuanto a la competencia territorial señala: “*En los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, tasas y **contribuciones** nacionales, departamentales, municipales o distritales, se determinará por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que esta proceda; en los demás casos, en el lugar donde se practicó la liquidación.*”.

En el presente asunto, se pretende controvertir la legalidad de la liquidación oficial efectuada de la **contribución parafiscal de los aportes al Sistema de la Protección Social** y, la demandante tiene su domicilio en el municipio de Cali, por lo tanto, el Tribunal Administrativo del Valle tiene competencia para conocer de todos los asuntos en el Valle del Cauca, se encuentra debidamente configurada la competencia por el factor territorial en el presente asunto.

1.2 Factor Cuantía

El artículo 157 del CPACA respecto a la competencia por razón de la cuantía señala: “*Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el **valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados**, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el **valor de la suma discutida** por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.*”.



Radicación : 76001-23-33-000-2020-01275-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : ELVIRA LEONOR VARELA VILLEGAS
Demandado : UGPP

3

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente⁴:

“(…) De acuerdo con las normas transcritas, con la entrada en vigencia de la Ley 1437, esto es, a partir del 12 de julio de 2012, se hace necesario determinar en materia tributaria el objeto del proceso con el fin de establecer la competencia funcional del Juez o Tribunal, ya que si el asunto versa sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, su conocimiento radica en los Tribunales Administrativos si la cuantía supera los 100 salarios mínimos, mientras que si es inferior a esta su conocimiento en primera instancia radica en los Juzgados Administrativos.

La regla de competencia explícita que se comenta trata únicamente del tributo, no de la sanción, lo que, en principio permite excluir de la regla de competencia específica a las controversias que versen sobre sanciones, caso en el cual se acude a la regla general consagrada en el artículo 152-3, que la radica en los Tribunales Administrativos cuando la cuantía supera los 300 salarios mínimos, mientras que si es inferior a esta suma su conocimiento en primera instancia se radica en los Juzgados Administrativos, conforme al artículo 155-3 ibídem.

Se dice que en principio, porque dicha regla es clara cuando la pretensión ataca únicamente la sanción, como sucede en este caso donde el acto administrativo sólo impuso la multa. Cuestión diferente sería la pretensión que versa sobre el impuesto mismo y la sanción, pero en tal caso debe tenerse presente que la cuantía se establece por la sumatoria del valor discutido por concepto del impuesto y las sanciones—artículo 157 Ley 1437- o por aplicación de la regla especial determinada en función del impuesto, no de la sanción, pero este no es el caso que se trata. (…)

(…) En ese orden de ideas, se concluye que con la Ley 1437 el Legislador fijó dos Reglas de competencia en materia tributaria. La regla especial para los procesos en los que se discuta el monto, la distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales -100 salarios mínimos- y, la regla general, para los procesos en los que se impugnen otro tipo de actos administrativos en uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho -300 salarios mínimos-; por lo que es necesario para determinar la competencia en cada caso, un análisis de las pretensiones y de los fundamentos de la demanda para efectos de establecer el asunto del proceso. (…)”

En el presente asunto, una vez analizado el contenido de los actos demandados y las pretensiones de la demanda, se advierte que la estimación razonada de la cuantía hace referencia al monto de \$133.756.240 pesos, cifra que corresponde a la suma de los valores estipulados mediante Resolución No. RDO-2017-03901 del 29 de noviembre de 2017, la cual supera el tope de los 100 SMLMV⁵ señalado en el artículo 152-4 del CPACA.

2. REQUISITO DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

El Despacho advierte que antes de incoar las acciones contencioso administrativas se debe agotar la conciliación prejudicial como lo consagra el numeral 1 del artículo 161 del CPACA: *“Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda*

⁴ Consejo de Estado, Sección Cuarta, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, providencia del 01 de octubre de 2013, EXP No. 25000-23-27-000-2013-00290-00(20246).

⁵ Salario mínimo año 2019 \$828.116 pesos x 100 SMLMV = \$82.811.600 pesos



Radicación : 76001-23-33-000-2020-01275-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : ELVIRA LEONOR VARELA VILLEGAS
Demandado : UGPP

4

demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales”.

Sin embargo, el parágrafo 1º del artículo 2º del Decreto 1716 de 2009⁶ consagra que no son susceptibles de conciliación extrajudicial los asuntos de lo contencioso administrativo que versen sobre conflictos de carácter tributario.

Por lo anterior y al versar el presente sobre un asunto tributario por discusión de impuestos, no es requisito de procedibilidad la conciliación prejudicial.

3. DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Respecto de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el literal d) del artículo 164 del CAPACA dispone: *“Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”.*

La Resolución por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración data del 16 de enero de 2019, siendo notificada a la parte actora el 20 de febrero de 2019⁷, por lo que los cuatro (04) meses del medio de control, vencían el 21 de junio de 2019, siendo radicada la demanda el 18 de junio de 2019⁸, ante la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del término legal.

4. DEL PODER Y LA LEGITIMACIÓN EN ACTIVA Y PASIVA.

La legitimación por activa, es la posibilidad que tiene la persona que ha sufrido un daño para acudir procesalmente ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Respecto al derecho de postulación, el artículo 160 del CPACA señala que: *“Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.”;* a folio 19 obra poder otorgado por la parte actora, razón por la cual se encuentra debidamente configurado el derecho de postulación.

Frente a la legitimación y la representación de las entidades públicas dispone el artículo 159 del CPACA dispone: *“Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como*

⁶ Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.

⁷ Ver folio 100

⁸ Ver folio 186

demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.”

El apoderado de la parte demandante dentro de la descripción fáctica realizada en el escrito de la demanda, hace imputaciones a la Unidad Especial de Gestión Pensional - UGPP, como quiera que pretende la nulidad de las Resoluciones No. RDO 2017-03901 del 29 de noviembre de 2017 y No. RDC 2019-00026 del 16 de enero de 2019, proferidas por el Subdirector de Determinación de Obligaciones y por el Director de Parafiscales de la UGPP, respectivamente. En ese orden de ideas, la parte demandante y la entidad demandada están legitimadas materialmente por activa y por pasiva, para actuar en las presentes actuaciones.

5. DE LOS REQUISITO FORMALES.

De igual forma se cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en los artículos 162 (requisitos de la demanda⁹) 163 (individualización de pretensiones¹⁰) y 164 (oportunidad de la demanda) de la Ley 1437 de 2011.

Aunado a lo anterior se allegaron los anexos¹¹ pertinentes que exige el art. 166, incluyendo copia de la demanda en mensaje de datos para los efectos del inciso 3 del art. 199, modificado por el art. 612 de la Ley 1564 de 2012.

Finalmente, es preciso resaltar que por tratarse de una demanda presentada inicialmente ante la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 18 de junio de 2019, esto es, con anterioridad al 04 de junio de 2020, fecha de entrada en vigor del Decreto 806 de 2020 y que luego fue remitida por competencia a esta Corporación, no es exigible el requisito de envío previo o simultaneo de la demanda y sus anexos a los demandados previsto en su artículo 6.

Por reunir los requisitos legales el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurada por la señora **ELVIRA LEONOR VARELA VILLEGAS** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP** y en consecuencia dispone:

⁹ Designación de las partes: folio 1

Pretensiones: folios 4

Los hechos y omisiones folios 4 a 5

Fundamentos de Derecho y concepto de violación folios 5 a 35

Las pruebas folio 35

Lugar y dirección de las partes folios 35 a 36

¹⁰ Folios 4

¹¹ Se allegaron 3 copias de la demanda para el traslado y cd room.

SEGUNDO: NOTIFICAR este auto a la demandante en la forma prevista en el artículo 9 del Decreto 806 de 2020, quien podrá consultarlo en la página web: www.ramajudicial.gov.co.

TERCERO: No hay lugar a fijar gastos ordinarios del proceso, pues la notificación personal corresponde a la parte actora; no obstante, de requerirse expensas, éstas se fijarán en su oportunidad.

CUARTO: NOTIFICAR personalmente la presente providencia a la parte demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** y al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO**, a los buzones de correos electrónicos creados por dichas entidades para efecto de recibir notificaciones judiciales de conformidad con lo establecido en los artículos 197, 198 y 199 del CPACA en concordancia con el art. 8 del D.L. 806/2020.

La parte demandante deberá remitir al correo electrónico rpmemorialestadmvcauca@cendoj.ramajudicial.gov.co, dentro de los CINCO (05) días hábiles siguientes a la notificación por estado de la presente providencia, la constancia de remisión efectiva de la copia de la demanda, sus anexos y del auto admisorio a la UGPP, a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** y al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO**.

El incumplimiento de esta carga procesal dará lugar a la aplicación del artículo 178 del CPACA.

QUINTO: A la entidad demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** se les correrá traslado de esta demanda por el término de treinta (30) días para contestarla, proponer excepciones, pedir pruebas, llamar en garantía y en su caso, proponer demanda de reconvención, acorde con el artículo 172 del CPACA. Este plazo comenzará a correr al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación, como dispone el artículo 199 del CPACA.

SEXTO: ADVERTIR a la entidad demandada que durante el tiempo para dar respuesta a la demanda, deberá allegar con la contestación, **el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación que se demanda** y se encuentre en su poder. La inobservancia de este deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto (artículo 175, párrafo 1º del CPACA).



SÉPTIMO: Se advierte a los sujetos procesales que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto 806 de 2020, la contestación de la demanda y demás memoriales que se presenten durante el trámite del presente proceso, deberán presentarse al correo electrónico de la secretaria rpmemorialestadmvcauca@cendoj.ramajudicial.gov.co, con copia a los correos electrónicos de los demás sujetos procesales:

- Demandante (Elvira Leonor Varela Villegas):
- Apoderada de la demandante: etorres@vgcd.co
- Demandado (Ugpp): notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co
- Apoderado del demandado:

OCTAVO: RECONOCER PERSONERÍA para actuar como apoderada de la parte demandante a la abogada EDNA LILIANA TORRES RUBIO con cédula de ciudadanía No. 52.114.351 y con tarjeta profesional No. 120.612 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos a que alude el memorial poder presentado¹².

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OMAR EDGAR BORJA SOTO
Magistrado

Firmado Por:

OMAR EDGAR BORJA SOTO
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
Despacho 008 Del Tribunal Administrativo Del Valle Del Cauca

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:
b82d119b1da63ad9faba88d59407ac79ba8ad296a80e5c661a46e290ec14dc7
d

¹² Ver folio 19
VoBo Secretario
Proyectó Andrés M.

Radicación : 76001-23-33-000-2020-01275-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : ELVIRA LEONOR VARELA VILLEGAS
Demandado : UGPP



Documento generado en 21/01/2021 11:40:16 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>