

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 23 07 20

Auto Interlocutorio nro. 164

MAGISTRADO PONENTE: OMAR EDGAR BORJA SOTO

|                  |  |
|------------------|--|
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO TRIBUTARIO  |
| EXPEDIENTE       | 76001-23-33-000-2020-00081-00                      |
| DEMANDANTE       | NTR METAL ZONA FRANCA S.A.S.                       |
| DEMANDADO        | DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN |
| ASUNTO:          | ADMITE DEMANDA                                     |

ANTECEDENTES

La parte actora a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, solicitó<sup>1</sup> la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Liquidación oficial de revisión nro. 152412018000028 del 26 de septiembre d 2018, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Palmira, con la cual se modificó la declaración privada presentada por el demandante mediante formulario 1104000770445 y *sticker* 7829310048122 del 18 de julio de 2016, determinando un saldo total a pagar de \$5.600.746.000.
- Resolución nro. 992232019000147 del 26 de septiembre de 2019, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica, mediante la cual resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el demandante contra la liquidación oficial de revisión antes referenciada.

Como restablecimiento del derecho, solicitó que se declare en firme la declaración privada de impuesto sobre la renta y complementarios correspondiente al período gravable 2013, tal como fue presentada y corregida por el accionante, y que se ordene a la entidad demandada devolver al demandante un saldo a favor por valor de \$590.844.000.

CONSIDERACIONES

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre el medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho, a fin de verificar si la misma cumple los requisitos legales para ser admitida.

<sup>1</sup> Folios 3-4.



## 1. DE LA JURISDICCIÓN

Conforme al artículo 104 del CPACA la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer además de lo dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

## 2. DE LA COMPETENCIA

### 2.1. Factor funcional

En cuanto a la competencia funcional el CPACA indica:

*"ARTICULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*4. 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 asunto concreto, se pretende la nulidad de los actos mediante los cuales la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN profirió liquidación oficial de revisión frente a la declaración de renta presentada por el demandante, correspondiente al período gravable 2013.

### 2.2. Factor Cuantía

El artículo 157 del CPACA señala:

*"ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. 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.*

*Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.*

*En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.*

*La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.  
(...)"*

Como el CAPACA, no establece la competencia cuando el asunto versa sobre impuestos y sanción, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente<sup>2</sup>:

*“(…) 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. (…)*

Ahora bien, el apoderado judicial de la parte demandante estima su cuantía en \$5.600.746.000<sup>3</sup>, suma correspondiente a los siguiente ítems:

|                                   |                        |
|-----------------------------------|------------------------|
| <b>SALDO A PAGAR POR IMPUESTO</b> | <b>\$2.489.647.000</b> |
| <b>SANCIÓN</b>                    | <b>\$3.111.099.000</b> |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>\$5.600.746.000</b> |

En consecuencia, esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, comoquiera que la cuantía supera los 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

### 2.3. Factor territorial

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Folio 7.



En cuanto a la competencia territorial el CPACA señala:

*“ARTÍCULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:*

*(...)*

*7. 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 este caso, se observa que los actos demandados fueron proferidos por la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Palmira<sup>4</sup>. Luego, la competencia por el factor territorial en el presente se encuentra debidamente configurada en el Tribunal Administrativo del Valle.

### 3. REQUISITO DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

El Despacho advierte que antes de incoar las acciones contencioso administrativas se debe hacer la conciliación prejudicial como lo consagra el artículo 161 del CPACA:

*“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda 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 2009<sup>5</sup> consagra lo siguiente:

*“Artículo 2º. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.*

*Parágrafo 1º. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:*

*– Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.*

*– Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.*

*– Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.”*

<sup>4</sup> Folios 42-108.

<sup>5</sup> 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.



203

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

#### 4. DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Respecto de la caducidad de los medios de control en la interposición de la acción contenciosa administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho, el CPACA dispone:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) 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 fue notificada el 7 de octubre de 2019<sup>6</sup>, por lo que los 4 meses del medio de control, vencían el 8 de febrero de 2020, siendo radicada la demanda de manera oportuna, el 3 de febrero de 2020<sup>7</sup>.

#### 5. DEL PODER Y LA LEGITIMACIÓN EN ACTIVA Y PASIVA.

Con relación a la legitimación por activa, se tiene a esta como la posibilidad que tiene aquella persona que ha sufrido un daño para obtener el resarcimiento mismo por medio de la jurisdicción contenciosa administrativa.

El artículo 160 del CPACA, respecto al derecho de postulación versa:

*“Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.”*

En el expediente obra poder otorgado por la parte demandante, para que se lleven a cabo las presentes diligencias<sup>8</sup>, razón por la cual se encuentra debidamente configurado el derecho de postulación.

Frente a la legitimación y la representación de las entidades dispone el artículo 159 del CPACA:

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

*La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la*

<sup>6</sup> Fl. 109.

<sup>7</sup> Fl. 288..

<sup>8</sup> Fl. 36.

1



*República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.*

*El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con la Rama Legislativa; y el Director Ejecutivo de Administración Judicial la representa en cuanto se relacione con la Rama Judicial, salvo si se trata de procesos en los que deba ser parte la Fiscalía General de la Nación."*

El apoderado de la parte demandante dentro de la descripción fáctica hecha en el escrito de demanda hace imputaciones a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN. En ese orden de ideas, la parte demandante y la entidad demandada están legitimadas materialmente, por activa y por pasiva respectivamente, para actuar en las presentes actuaciones.

Ahora bien, el numeral primero del artículo 627 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), señala la entrada en vigencia de los artículos 610 a 627 a partir de la promulgación de esta ley (12 de Julio de 2012), el artículo 610 del mismo estatuto, indica la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción donde intervengan entidades públicas, para defender los intereses patrimoniales del Estado.

Pues bien, el Decreto 4085 de 2011, respecto del objetivo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, señala:

**"ARTÍCULO 2o. OBJETIVO.** La Agencia tendrá como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación. Evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas del daño antijurídico y la extensión de sus efectos; y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.

**PARÁGRAFO.** Para efectos este decreto. Entiéndase por intereses litigiosos de la Nación, los siguientes:

- a) *Aquellos en los cuales esté comprometida una entidad de la Administración Pública del orden nacional por ser parte en un proceso."*

Por tratarse en el presente asunto de entidad del orden nacional, se deberá notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado al correo electrónico, conforme lo indica el parágrafo del artículo 3 del decreto 1365 de 2013, el cual señala:

*"Para efectos de las notificaciones personales que se deban realizar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se entenderá que el correo electrónico cumple los mismos propósitos que el servicio postal autorizado para enviar la copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio, en los términos del artículo 197 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En estos casos, no será necesaria la remisión física de los mencionados documentos".*

## 6. DE LOS REQUISITOS FORMALES.

De igual forma se cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en los

RADICACIÓN  
Medio de control  
Accionante  
Accionado

: 2020-00081-00  
: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
: NTR METAL ZONA FRANCA S.A.S.  
: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN



204

artículos 162 (requisitos de la demanda<sup>9</sup>), 163 (individualización de pretensiones<sup>10</sup>) y 164 (oportunidad de la demanda) de la Ley 1437 de 2011.

Aunado a lo anterior se allegaron los anexos 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.

Por reunir los requisitos legales el Despacho,

## RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda instaurada por **NTR METAL ZONA FRANCA S.A.S.**, por medio de apoderado judicial, en contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN**. En consecuencia, se dispone:

**SEGUNDO: NOTIFICAR** este auto al demandante en la forma prevista en el artículo 201 del CPACA, quien podrá consultarlo en la página web: [www.ramajudicial.gov.co](http://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 **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**, al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** 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.

Como quiera que no se fijan gastos ordinarios del proceso, para cumplir lo anterior, **ORDENAR a la parte demandante**, de acuerdo con el artículo 199 del CPACA, **remitir** a quienes deben ser notificados personalmente, en el término improrrogable de DOS (02) DÍAS HÁBILES, contados a partir de la notificación por estado de la presente providencia, a través del servicio postal autorizado, copia de la demanda, de sus anexos y de este auto admisorio, sin perjuicio de las copias que deban quedar en el expediente a disposición de los notificados.

Así mismo, deberá aportar dentro de los CINCO (05) DÍAS HÁBILES siguientes a la notificación por estado de la presente providencia, certificación de la entidad de servicio postal autorizado, en la que conste la remisión efectiva de la copia de la demanda, sus anexos y del auto admisorio, para lo cual allegará copia del oficio remisorio a la Secretaría del Tribunal.

<sup>9</sup> Designación de las partes: folio 2.

Pretensiones: folios 3-4.

Los hechos y omisiones: folios 4-8.

Fundamentos de Derecho y concepto de violación: folios 8-21-

Las pruebas: folios 21-34.

Estimación razonada de la cuantía: folios 2-3.

Lugar y dirección de las partes: folio 34-35.

<sup>10</sup> Folios 3-4.

RADICACIÓN  
Medio de control  
Accionante  
Accionado

: 2020-00081-00  
: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
: NTR METAL ZONA FRANCA S.A.S.  
: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN



Hasta tanto no se alleguen las constancias anteriormente referidas, no se procederá por la Secretaría de esta Corporación a realizar la notificación personal de los demandados. El incumplimiento de esta carga procesal dará lugar a la aplicación del artículo 178 del CPACA.

**QUINTO:** A la entidad demandada **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**, al **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 las entidades demandadas, 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, parágrafo 1º del CPACA).

**SÉPTIMO: RECONOCER PERSONERÍA** para actuar, como apoderado de la parte demandante, al abogado Santiago Pava Zuluaga, identificado con cédula de ciudadanía nro. 16.079.721 y portador de la tarjeta profesional No. 275.501 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos a que alude el memorial poder presentado con la demanda<sup>11</sup>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OMAR EDGAR BORJA SOTO**  
Magistrado

ACH  
VoBo Secretario

<sup>11</sup> Folio 36.