

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 07 OCT 2020

Auto Interlocutorio No. 130.

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NAVEZ DAZA

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - IMPUESTO
EXPEDIENTE:	76001-23-33-000-2020-00041-00
DEMANDANTE:	BRILLASEO S.A.S.
DEMANDADO:	UNIDAD ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP
ASUNTO	ADMITE DEMANDA

I. ANTECEDENTES

La sociedad Brillaseo S.A.S. a través de apoderado 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-2018-00073 del 18 de enero de 2018² que profirió la liquidación oficial por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pago de los aportes al Sistema de Protección Social y se sanciona por inexactitud.
- Resolución No. RDC-2019-00299 del 13 de marzo 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 el medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho, a fin de verificar si la misma cumple los requisitos legales, para ser admitida.

¹ Ver folio 4
² Ver C.D. archivo 1
³ Ver C.D. archivo 2

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 la Protección Social 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 observa que la sociedad demandante desarrolla su objeto social y tiene su domicilio en el municipio de Cali, según el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio de Cali⁴, por lo tanto es en ésta ciudad donde se materializó la presentación de las autoliquidaciones para el pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social y como quiera que 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.”*

⁴ Ver C.D. archivo 5

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente⁵:

“(…) 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 discute 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 \$99.986.660 pesos, cifra que corresponde a la suma de los valores estipulados mediante Resolución No. RDC-2019-00299 del 13 de marzo de 2019, la cual supera el tope de los 100 SMLMV⁶ señalado en el artículo 157 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 demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales”.*

⁵ 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).

⁶ Salario mínimo año 2019 \$828.116 pesos x 100 SMLMV = \$82.811.600 pesos



Sin embargo, el parágrafo 1º del artículo 2º del Decreto 1716 de 2009⁷ 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 13 de marzo de 2019, siendo notificada vía correo electrónico a la parte actora el 14 de marzo de 2019⁸, por lo que los cuatro (04) meses del medio de control, vencían el 14 de julio de 2019, siendo radicada la demanda el 12 de julio de 2019⁹, 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 37 obra poder otorgado por la sociedad demandante.

A folio 37, obra poder otorgado por la parte demandante y certificado de existencia y representación legal¹⁰ de la misma, en la que se verifica con claridad que el representante legal de la sociedad Brillaseo S.A.S., es quien otorga poder a la firma BELA VENKO ABOGADOS S.A.S., para que se lleven a cabo las presentes diligencias, igualmente obra certificado de existencia y representación legal¹¹ de la firma de abogados en el que se observa que la representante legal otorga poder al abogado que presenta la demanda, razón por la cual se encuentra debidamente configurado el derecho de postulación.

⁷ 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.

⁸ Ver C.D. archivo 3

⁹ Ver folio 39

¹⁰ Ver C.D. archivo 5

¹¹ Ver C.D. archivo 4

Radicación : 76001-23-33-000-2020-00041-00
 Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - IMPUESTO
 Demandante : BRILLASEO S.A.S.
 Demandado : UGPP



5

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 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 2018-00073 del 18 de enero de 2018 y No. RDC 2019-00299 del 13 de marzo 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.

De conformidad con el Decreto 575 de 2013 *“Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y se determinan las funciones de sus dependencias”*, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) es una entidad administrativa del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Así las cosas, la entidad demandada puede comparecer al proceso; ahora bien, teniendo en cuenta que se trata de una entidad del orden nacional debe darse aplicación a las siguientes normas:

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.

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. (Negrilla y subrayado del Despacho)."*

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 establece:

"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".

5. DE LOS REQUISITO FORMALES.

De igual forma se cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en los artículos 162 (requisitos de la demanda¹²) 163 (individualización de pretensiones¹³) y 164 (oportunidad de la demanda) de la Ley 1437 de 2011.

Aunado a lo anterior se allegaron los anexos¹⁴ 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 del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurada por la sociedad **BRILLASEO S.A.S.** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP** y en consecuencia dispone:

SEGUNDO: NOTIFICAR este auto a la parte demandante en la forma prevista en el artículo 201 del CPACA, quien podrá consultarlo en la página web: www.ramajudicial.gov.co.

¹² 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

¹³ Folios 4

¹⁴ Se allegaron 3 copias de la demanda para el traslado y cd room.



Radicación : 76001-23-33-000-2020-00041-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - IMPUESTO
Demandante : BRILLASEO S.A.S.
Demandado : UGPP

7

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**, 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.

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.

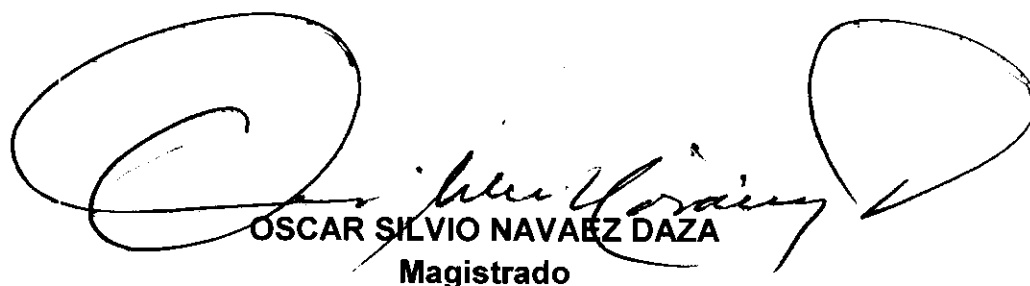
QUINTO: A la entidad demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** se les correrá traslado de esta demanda por el 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, parágrafo 1º del CPACA).

SÉPTIMO: RECONOCER personería adjetiva para actuar como apoderado de la parte demandante, al abogado MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ identificado con cédula de ciudadanía No. 79.934.115 y con tarjeta profesional No. 171.844 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos a que alude el memorial poder presentado¹⁵.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR SILVIO NAVÁEZ DAZA
Magistrado

¹⁵ Ver folio 37

Vuelto Secretario
Proyecto Autos