

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, noviembre dieciocho (18) de dos mil veinte (2020).

Auto Interlocutorio Nro. 508

MAGISTRADO PONENTE: VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – TRIBUTARIO
EXPEDIENTE	76001-23-33-000-2020-00222-00
DEMANDANTE	INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS <a href="mailto:carlosgiraldo@gmail.com">carlosgiraldo@gmail.com</a>
DEMANDADO	DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA
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:

- La Resolución Factura nro. 0321.1.54-1360-2019 del 24 de septiembre de 2019, por medio de la cual se determinó el valor a pagar por impuesto predial unificado sobre el predio identificado con cédula catastral nro. 01-01-0002-0006-000 y matrícula inmobiliaria nro. 372-47716.
- La Resolución nro. 0321-2399-2019 del 23 de diciembre de 2019, por medio de la cual fue resuelto el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Factura nro. 0321.1.54-1360-2019 del 24 de septiembre de 2019.

A título de restablecimiento, pidió que se declare que el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS -INVIAS no es sujeto pasivo del impuesto predial unificado ni de la sobretasa ambiental determinados en los actos administrativos demandados y que, en caso de haberse efectuado el pago del tributo, se ordene la restitución de los dineros cancelados.

CONSIDERACIONES

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

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.

<sup>1</sup> Folio 10.



RADICACIÓN : 2020-00222-00  
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Accionante : INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS  
Accionado : DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

## 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 administrativos mediante los cuales el DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA determinó oficialmente el valor a pagar por concepto de impuesto predial unificado al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS, por la suma de \$2.289.849.732. Luego, esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, como quiera que se discute un acto administrativo en el que se liquida una obligación tributaria.

### 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.*

*(...)"*

Ahora bien, el apoderado judicial de la parte demandante estima su cuantía en \$2.289.849.732<sup>2</sup>, valor que fue determinado en los actos demandados como la obligación a pagar por concepto de impuesto predial unificado.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 154, numeral 4° del CPACA y comoquiera que la cuantía de la pretensión supera los 100 SMLMV<sup>3</sup>, esta Corporación es competente para conocer del presente asunto.

<sup>2</sup> Ver folio 24.

<sup>3</sup> Salario mínimo legal vigente 2019 (\$ 828.116 \* 100 = **\$82.811.600**)



RADICACIÓN : 2020-00222-00  
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Accionante : INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS  
Accionado : DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

### 2.3. Factor territorial

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.” (Subrayas fuera del texto)*

En este caso, se observa que la liquidación del impuesto fue efectuada en el DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA, por lo que la competencia, por el factor territorial, es de esta Corporación.

### 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>4</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> 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.



RADICACIÓN : 2020-00222-00  
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Accionante : INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS  
Accionado : DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

Por lo anterior y al versar el presente sobre un asunto tributario, 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 contencioso 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 a la demandante el 13 de enero de 2020<sup>5</sup> por lo que los 4 meses para ejercer el medio de control vencían el 14 de mayo de 2020, siendo radicada la demanda dentro del término legal establecido, el 10 de marzo de 2020<sup>6</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.”*

A folios 26-26A, obra poder otorgado por la parte demandante, para que se lleven a cabo las presentes diligencias, 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>5</sup> Fl. 58.

<sup>6</sup> Fl. 373.



RADICACIÓN	: 2020-00222-00
Medio de control	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Accionante	: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS
Accionado	: DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

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 al DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA<sup>7</sup>. 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.

---

<sup>7</sup> Ver folios 5-10.



RADICACIÓN	: 2020-00222-00
Medio de control	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Accionante	: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS
Accionado	: DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

De igual forma se cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en los artículos 162 (requisitos de la demanda<sup>8</sup>), 163 (individualización de pretensiones<sup>9</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.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 806 de 2020, se requerirá a la parte demandante para que aporte la información y documentación señalados en la referida norma<sup>10</sup>.

Por reunir los requisitos legales el Despacho,

## RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda instaurada por el **INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS**, por medio de apoderado judicial en contra del **DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA** y en consecuencia dispone:

**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](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 **DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA**, 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. En concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020. La notificación se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje.

La parte demandante deberá remitir al correo electrónico [rpmemorialestadmvcuca@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rpmemorialestadmvcuca@cendoj.ramajudicial.gov.co), dentro de los CINCO

<sup>8</sup> Designación de las partes: folio 1 y reverso.

Pretensiones: folio 10.

Los hechos y omisiones: reverso del folio 1 -reverso de folio 9.

Fundamentos de Derecho y concepto de violación: folios reverso del folio 10-reverso del folio 22.

Las pruebas: reverso del folio 22-folio 24.

Estimación razonada de la cuantía: folio 24.

Lugar y dirección de las partes: reverso del folio 24.

<sup>9</sup> Ver folio 10.

<sup>10</sup> - Canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso.

- Anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.





RADICACIÓN : 2020-00222-00  
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Accionante : INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS  
Accionado : DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA

(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.

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

**QUINTO:** A la entidad demandada **DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA**, 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 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** para actuar, como apoderado de la parte demandante, al abogado CARLOS TADEO GIRALDO GÓMEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.267.042 y portador de la tarjeta profesional No. 52.073 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos a que alude el memorial poder presentado<sup>11</sup>.

#### NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

  
**VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ**  
Magistrado

ACH  
VoBo Secretario

---

<sup>11</sup> Folios 26-26A.