

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, veinticinco (25) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Auto Interlocutorio No. 360

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT.

ACCIÓN:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-33-33-007- 2019-00118-01
DEMANDANTE:	JESUS GERARDO GONZALEZ TUMBAJOY notificaciones339@gmail.com
DEMANDADO:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co
ASUNTO	APELACIÓN DE AUTO QUE DECLARA LA TERMINACIÓN DEL PROCESO-REVOCA

I. OBJETO DE LA DECISION

Se procederá a resolver el recurso apelación propuesto por la parte demandante, en contra del auto interlocutorio (SIN NÚMERO) de octubre 12 de 2021, por medio del cual el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cali decidió la terminación del proceso por falta de requisitos formales y que, al establecerse un nuevo acto administrativo, este generó una nueva situación jurídica, por ende, el demandante debió reformar la demanda.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio de pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte actora pide la nulidad de la resolución No. RDO-2018-02261, por medio de la cual la demandada profirió liquidación oficial por inexactitud de las autoliquidaciones y pagos efectuados por el demandante al Sistema de Seguridad Social Integral; así como del acto administrativo No.ADC-2018-01627, por medio del cual la Dirección de Parafiscales de la UGPP inadmitió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la mencionada liquidación oficial.

Producto de ello, solicita se dejen sin efecto las decisiones administrativas objeto de pretensión de nulidad, y que se ordene la devolución de los dineros cuyo pago se dispuso con las mismas.

La anterior demanda fue admitida con auto de junio 27 de 2019 y la entidad demandada contestó oportunamente la demanda, de acuerdo con el informe



secretarial que reposa en el archivo digital "21ConstanciaSecretarial 201900118".

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA

A través del auto interlocutorio del 12 de octubre de 2021, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cali decidió la terminación del proceso, de conformidad con lo establecido en el inciso 3º del párrafo 2º del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, por cuanto se advierte el incumplimiento de requisito de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

Señaló que, el acto inadmisorio del recurso de reconsideración, auto No. ADC-2018-01627 de octubre 9 de 2018, no es susceptible de control judicial por no tratarse de un acto definitivo sino de mero trámite, y en ese orden, ante la extemporaneidad del recurso de reposición ejercido en su contra, es posible concluir que el demandante no formuló en debida forma el recurso de reconsideración, que de acuerdo con el ya citado inciso 2º del artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, era de imperioso ejercicio en contra de la resolución No. RDO-2018-02261 de julio 5 de 2018, liquidación oficial; de allí que no sea posible abordar el estudio de su legalidad al no cumplirse el requisito de procedibilidad de agotamiento de la vía administrativa, en los términos del numeral 2º del artículo 161 de CPACA.

Frente a la revocatoria directa señala que, la resolución No. RDC-2019-02187 de 25 de octubre de 2019 sería susceptible de control jurisdiccional por ser un acto administrativo que genera una nueva situación jurídica frente al acto objeto de revocatoria, pero estima que para su enjuiciamiento debió la parte actora proceder a formular nueva demanda, cumpliendo con todos los requisitos que imponen las normas pertinentes de la Ley 1437 de 2011.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El apoderado judicial de la parte demandante, interpuso recurso de apelación contra la referida decisión, argumentando que se cumplieron todos los presupuestos para la demanda per saltum, pues *"como lo indica el Estatuto Tributario y el Consejo de Estado en la citada sentencia, mi poderdante cumple con los dos requisitos indispensables para interponer esta demanda: 1. Atendido en debida forma el requerimiento especial. 2. Acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial. Conforme a lo anterior solicito se admita la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Liquidación Oficial RDO-2018-02261 del 05 de julio de 2018, proferida por la Unidad Administrativa de Gestión pensional y parafiscales UGPP"*.

Mencionó que, la reforma a la demanda con la solicitud y posterior notificación de la revocatoria directa presentada por el Señor Tumbajoy ante la administración, no es cierta, puesto que la demanda fue radicada el 11 de diciembre de 2018, posteriormente el 08 de abril de 2019, fue remitido por competencia a los Juzgados Administrativos de Cali, y solo hasta el 27 de junio de 2019 se procedió a emitir el auto admisorio.

Frente a la revocatoria directa indica que fue presentada el 04 de diciembre de 2018, y resuelta hasta el 25 de octubre de 2019, mediante la resolución No. RDC-2019-02187, donde la UGPP accedió parcialmente a las pretensiones del contribuyente. Que la solicitud de revocatoria directa puede coexistir a la vez con la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, siempre y cuando esta última no haya sido admitida y notificada al demandado, tal como lo dispone el artículo 95 de la Ley 1437 de 2011.

CONSIDERACIONES:

5.1 PROBLEMA JURÍDICO

¿Opera la denominada demanda *per saltum* con base en los supuestos y requisitos fijados por el Consejo de Estado en el caso concreto?

¿Qué consecuencias jurídicas se establecen al revocar un acto administrativo sin haber cumplido con la disposición del artículo 95 del CPACA?

5.2 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.3 LA DEMANDA *PER SALTUM*

La aplicación de la figura *per saltum* tiene su génesis prevista en el artículo 720 del Estatuto Tributario, que indica:

"RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. <Artículo modificado por el artículo 67 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> "Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este Estatuto, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Impuestos Nacionales^{<1>}, procede el Recurso de Reconsideración."

"El recurso de reconsideración, salvo norma expresa en contrario, deberá interponerse ante la oficina competente, para conocer los recursos tributarios, de la Administración de Impuestos que

hubiere practicado el acto respectivo, dentro de los dos meses siguientes a la notificación del mismo."

"Cuando el acto haya sido proferido por el Administrador de Impuestos o sus delegados, el recurso de reconsideración deberá interponerse ante el mismo funcionario que lo profirió."

PARAGRAFO <Parágrafo adicionado por el artículo 283 de la Ley 223 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> **"Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial."** (Resalta la Sala)

Corolario a lo anterior, la figura *per saltum* es una figura que ha consagrado el legislador, donde se puede prescindir de la obligatoriedad del recurso de reconsideración para en efecto, acudir directamente a la Jurisdicción Contenciosa administrativa; así lo ha dispuesto el Consejo de Estado:

*"A pesar de que el recurso de reconsideración es obligatorio frente a los actos definitivos que expide la UGPP, el parágrafo del artículo 720 del ET admite acudir directamente (per saltum) a la jurisdicción ..."*¹

No obstante, existen unos presupuestos para que se pueda dar aplicación a la figura de la *demand per saltum*, estos los ha señalado el H. Consejo de Estado así:

*"Por eso recordó los presupuestos para considerar que el requerimiento especial o, en este caso, el requerimiento para declarar y/o corregir ha sido atendido en debida forma, tales como (i) responder dentro de los tres meses siguientes, contados a partir de la fecha de notificación del requerimiento especial; (ii) presentarlo por escrito, con las condiciones previstas en el artículo 559 del Estatuto Tributario; (iii) ser suscrito por el contribuyente o por quien tenga la capacidad legal para hacerlo y (iv) que contenga las objeciones al requerimiento."*²

¹ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Auto 05 de agosto de 2021. CP: Julio Piza Rodríguez

² Consejo de Estado. Sección Cuarta. Auto 24180. 28 de noviembre de 2019. CP: Stella Jeannette Carvajal

Por consiguiente, la Sala procederá en el *sub examine*, a verificar que se hayan cumplido a cabalidad los presupuestos anteriormente mencionados:

- i. El demandante dio respuesta al requerimiento especial para Declarar y/o Corregir No. RCD- 2017- 02993, dentro del término de tres meses siguientes a partir de la fecha de notificación, pues se notificó el 09 de noviembre de 2017 y dio respuesta el 05 de diciembre de 2017.
- ii. El requerimiento fue presentado por escrito y de manera personal, con las condiciones previstas en el artículo 559 del Estatuto Tributario.
- iii. Fue suscrito por el contribuyente.
- iv. Contiene objeciones al requerimiento, lo anterior se evidencia en el expediente digital – antecedentes administrativos, disponibles en SAMAI.

Así las cosas, cumplidos los presupuestos precitados, conlleva entonces la aplicabilidad de la figura *demanda per saltum*, por lo tanto, no es necesario ahondar en el auto No. ADC-2018-01627, por medio del cual la Dirección de Parafiscales de la UGPP inadmitió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la mencionada liquidación oficial, así tuviese la naturaleza de acto administrativo de trámite, pues queda claro que, en este caso, no era necesario el requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa; por lo que en este sentido se revocará la providencia apelada.

Se concluye entonces, que en el presente asunto deberá revocarse el auto apelado, pues se aprecia que los presupuestos para acudir a la demanda *per saltum* los cumple a cabalidad la parte actora, por consiguiente, no prospera la decisión del juez de declarar la terminación del proceso por el incumplimiento del requisito de procedibilidad, establecido en el artículo 175 parágrafo 2 inc. 3 y el 161 núm. 2, toda vez que el artículo 720 del E.T. faculta al contribuyente para hacerlo.

5.4 Finalmente, frente al punto del apelante relativo a que debía tenerse como demandado el acto nuevo que decidió, ya iniciado el presente proceso, una solicitud de revocatoria directa, la Sala encuentra que las razones del a-quo esgrimidas para no tenerlo como demandado son de recibo.

En efecto, el juez de primera instancia consideró que el acto de revocatoria no podía tenerse como demandado como quiera que la única forma de integrarlo al debate era mediante la figura de la reforma de la demanda (artículo 173 del CPACA), pero ésta prohibía expresamente la posibilidad de sustituir la totalidad de las pretensiones. Así pues, como la posibilidad de recibir como



demandado el acto revocatorio implicaría sustituir la totalidad de las pretensiones de la presente demanda, no podía integrárselo al debate por la vía de reforma.

Lo anterior, adicional a que el acto revocatorio creaba una nueva situación jurídica que por tal razón debía ser demandado independientemente ante esta jurisdicción, impuso para el juez que el pedimento del actor debía ser negado.

La Sala comparte las apreciaciones del juez en este punto, por cuanto a que el acto revocatorio al modificar el *sub examine*, esto es; la revocación parcial en la Liquidación Oficial No. RDO-2018- 02261 del 05 de julio de 2018, y la modificación de la sanción por inexactitud impuesta en la Liquidación Oficial precitada, bajo esa tesitura, bien puede establecer que la reforma de la demanda integrando dicho acto administrativo conllevaría la sustitución de la totalidad de las pretensiones y un cambio sustancial en la litis trabada, circunstancia que se encuentra vetada por el artículo 173 del CPACA que reza tenor literal lo siguiente:

Artículo 173. Reforma de la demanda

El demandante podrá adicionar, aclarar o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:

1. La reforma podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda. De la admisión de la reforma se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial. Sin embargo, si se llama a nuevas personas al proceso, de la admisión de la demanda y de su reforma se les notificará personalmente y se les correrá traslado por el término inicial.

2. La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan o a las pruebas.

3. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas ni todas las pretensiones de la demanda. *Frente a nuevas pretensiones deberán cumplirse los requisitos de procedibilidad.*

La reforma podrá integrarse en un solo documento con la demanda inicial. Igualmente, el juez podrá disponer que el demandante la integre en un solo documento con la demanda inicial.

(Subraya la Sala)

Por lo anterior, prospera el argumento del a-quo.

Radicación : 2021-00118-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Accionante : JESUS GERARDO GONZALEZ TMBAJOY
Accionado : UGPP



7

En consecuencia, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA, en Sala Unitaria de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO. – REVOCAR el auto interlocutorio del 12 de octubre de 2021, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cali, en cuanto a que dio por terminado el proceso por virtud del inciso 3 del parágrafo 2, artículo 175 del CPACA. En su lugar, continúese con el conocimiento del proceso.

SEGUNDO. – CONFIRMAR en lo demás de la providencia apelada.

TERCERO. - DEVUÉLVASE al Juzgado de origen, cancélese su radicación y sin costas en esta instancia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT
Magistrado

PATRICIA FEUILLET PALOMARES
Magistrada

LUZ ELENA SIERRA VALENCIA
Magistrada