



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA**

Tunja, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

<b>Medio de control:</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Departamento de Boyacá</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Unidad Administrativa Especial de Gestión</b>
<b>Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)</b>	
<b>Radicación:</b>	<b><u>15001-33-33-004-2018-00169-00</u></b>

Visto el informe secretarial que antecede, el expediente de la referencia se encuentra para resolver sobre la admisión de la demanda, la cual será remitida por competencia, según las siguientes razones.

## I. ANTECEDENTES

El Departamento de Boyacá, a través de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitó que se declare la nulidad del artículo noveno de la Resolución RDP 008167 del 27 de febrero de 2015, a través de la cual ordenó la reliquidación de la pensión del señor Rafael Herman Castillo Arcos, en tanto se ordenó el cobro al Ente Territorial, de siete millones ciento cinco mil pesos m/cte. (\$7.105.000), por concepto de aportes patronales por los tiempos laborados por el trabajador en el extinto Instituto de Salud de Boyacá.

Así mismo, solicitó que se declare la nulidad de las resoluciones RDP 004314 de 6 de febrero de 2018 y RDP 008505 de 22 de febrero de 2018, a través de las cuales se desataron los recursos de reposición y apelación, respectivamente, interpuestos contra el acto principal, en tanto confirmaron lo resuelto en el primer acto.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. De la naturaleza del asunto

Tal como lo ha advertido el Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá, “...las cotizaciones de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social **constituyen una obligación de carácter parafiscal**, en tanto son producto de la soberanía fiscal del Estado y gozan de una destinación específica... ”<sup>1</sup>. Así lo sostuvo el *Ad Quem*, que para llegar a tal conclusión hizo referencia a lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-711 de 2001, que sobre el particular advirtió:

“...Poniendo en un extremo los elementos que anuncian la parafiscalidad, y en el otro los aportes para salud y pensiones, se tiene: 1) los mencionados aportes son de observancia obligatoria para empleadores y empleados, teniendo al efecto el Estado poder coercitivo para garantizar su cumplimiento; 2) dichos aportes afectan, en cuanto sujetos pasivos, a empleados y empleadores, que a su turno conforman un específico grupo socio-económico; 3) el monto de los citados aportes se revierte en beneficio exclusivo del sector integrado por

<sup>1</sup> **SALA DE DECISIÓN NO. 3.** Magistrada Ponente: Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz. Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho. Demandante: ANA BEATRIZ SUELTA FIGUEROA. Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA. Expediente: 15238 3331 703 2014 00096 01

*empleadores y empleados. Consecuentemente ha de reconocerse que los aportes a salud y pensiones son de naturaleza parafiscal... ”.*

La naturaleza parafiscal de tales cotizaciones, fue igualmente advertida por el Consejo de Estado, que sobre el particular, en sentencia de 26 de marzo de 2009, manifestó que “...*contrario a lo que considera el demandante, estos aportes a la Seguridad Social sí son contribuciones parafiscales, por lo que para su cobro se debe aplicar el Estatuto Tributario, conforme al artículo 54 de la Ley 383 de 1997, según el cual, “las normas de procedimiento, sanciones, determinación, discusión y cobro contenidas en el libro quinto del estatuto tributario nacional, serán aplicables a la administración y control de las contribuciones y aportes inherentes a la nómina, tanto del sector privado como del sector público, establecidas en las leyes 58 de 1963, 27 de 1974, 21 de 1982, 89 de 1988 y 100 de 1993...”* (Negrilla fuera de texto). Seguidamente, advirtió la máxima Corporación que “...*Como dentro de estas contribuciones se cuentan aquellas en favor del ISS, debe acudirse a las normas que regulan el procedimiento tributario y no a las normas laborales, como lo pretende el actor...”* (Negrilla fuera de texto)<sup>2</sup>.

La Ley 1151 de 2007, “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*”, contempló en su artículo 6.2.1 que “...*la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Obligaciones Pensionales y Fiscalización de Contribuciones Parafiscales (...) será la responsable de la gestión de fiscalización y de armonización del cobro coactivo de las contribuciones parafiscales...*”, de manera que, conforme lo advirtió la jurisprudencia, para llevar a cabo dichas labores de fiscalización, la UGPP está sometida al cumplimiento del procedimiento administrativo establecido en el Estatuto Tributario, conforme al Libro Quinto, Títulos I, IV, V y VI, circunstancia que permiten descartar la naturaleza laboral del asunto, pues aunque los aportes al Sistema de Protección Social devienen de las relaciones laborales existentes entre empleados y empleadores, en este caso el asunto no deviene de un conflicto generado en una relación laboral legal y reglamentaria del Departamento de Boyacá con su trabajador, sino que está relacionada con el cumplimiento de los deberes establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para el pago de las contribuciones parafiscales y demás obligaciones con el Sistema de Protección Social, dada su condición de empleador.

En consecuencia, el asunto sometido a control de legalidad a través del medio de nulidad y restablecimiento del derecho, está relacionado con la legalidad de los actos administrativos que establecieron una obligación de carácter tributario. En efecto, el debate no comporta un conflicto suscitado entre un empleado público y su empleador, pues aunque la base de liquidación de las contribuciones parafiscales deviene de las relaciones laborales que tiene el Departamento con sus empleados, se insiste, en este caso, el conflicto deviene de los actos expedidos por la Entidad en ejercicio de la función de fiscalización otorgada por la Ley.

Al respecto ha de insistirse que la Ley 383 de 1997 “*Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones*”, estableció en su artículo 54 que las normas de procedimiento, sanciones, determinación, discusión y cobro contenidas en el Libro Quinto del Estatuto Tributario Nacional, son aplicables a la administración y control de las contribuciones y aportes inherentes a nómina del sector privado así como el público y allí se incluyeron los aportes destinados al Sistema de Seguridad Social, de manera que es indiscutible que en este caso los actos tienen naturaleza tributaria y no laboral.

## **2. De la competencia para conocer asuntos tributarios por razón del territorio**

Establecido que en este caso el asunto reviste carácter tributario, la norma de competencia que se debe aplicar es la contenida en el numeral 2 del artículo 156 del

<sup>2</sup> **CONSEJO DE ESTADO.** Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejera Ponente: Dra. Ligia López Díaz. Rad. 25000-23-27-000-2002-00422-01-16257. Demandante: Banco de Bogotá. Demandado: Instituto de Seguros Sociales. Referencia. Sentencia Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

CPACA, el cual establece que "2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar".

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, a la sección cuarta, "...Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho **relativos a impuestos, tasas y contribuciones.**
2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley."

Así entonces, habiéndose decantado que en este caso se discute un asunto de carácter tributario, atendiendo lo dispuesto en el citado numeral 2 del artículo 156 del CPACA, se concluye que el competente para conocer del presente asunto es el Juez Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Cuarta, por ser el lugar donde se expidieron los actos (f. 34-46), pues aunque el domicilio del Departamento de Boyacá es la ciudad de Tunja, la UGPP no tiene oficina en dicho territorio.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja,


**RESUELVE:**

**PRIMERO: ABSTENERSE** de avocar conocimiento del asunto de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva.

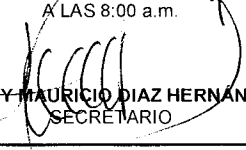
**SEGUNDO: REMITIR** el expediente por intermedio del Centro de Servicios a la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá D.C. – Sección Cuarta, para que sea sometido a reparto.

**TERCERO:** Dejar las constancias y anotaciones pertinentes en el sistema de información judicial.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**ÁNGELA MARÍA JOJOA VELÁSQUEZ**  
Juez

CesArleyH.

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO ELECTRÓNICO
N° <u>51</u> De Hoy <u>28 Septiembre/2018</u> A LAS 8:00 a.m.
 FERNEY MAURICIO DÍAZ HERNÁNDEZ SECRETARIO