



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., seis (6) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN: 11001-33-35-026-2019-00503
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
OPOSITOR: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP.

En el presente asunto, la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** a través de apoderado judicial, promovió demanda en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP.**, con la finalidad de obtener la nulidad de los siguientes actos administrativos: **i)** artículo noveno de la Resolución RDP 039098 del 27 de septiembre de 2018; **ii)** resolución RDP 004725 del 14 de febrero de 2019, por medio de la cual la UGPP resolvió recurso de reposición frente a la decisión de cobro de aportes a la entidad demandante; y **iii)** resolución RDP 008230 del 147 de marzo de 2019, por medio de la cual la UGPP confirma en todas sus partes el artículo noveno de la resolución RDP 039098 del 27 de septiembre de 2018; y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se ordene a la UGPP la devolución de lo que hubiere pagado por concepto de aportes patronales de la señora Myriam Donneys Castillo.

El presente asunto fue conocido en un primer término por el Juzgado Cuarenta y Dos (42) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, el cual a través de proveído adiado 30 de septiembre de 2019, ordenó la remisión del presente asunto por competencia a los Juzgados Administrativos de Bogotá pertenecientes a la sección segunda (fls.36-38).

Ahora bien, arribado el expediente a este despacho judicial por reparto, y luego de examinada la demanda junto con las pruebas allegadas, se observa que los Juzgados Administrativos pertenecientes a la sección segunda carecemos de competencia para conocer del presente asunto, razón por la cual es procedente **susitar conflicto negativo de competencia entre el Juzgado Cuarenta y Dos (42) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá y este Despacho**, pues en consideración de este estrado judicial, el Juzgado en

menCIÓN es el competente para desatar las pretensiones planteadas por la entidad demandante.

Acorde con ello, este despacho considera que no es posible avocar el conocimiento de la demanda radicada, de conformidad con las siguientes,

CONSIDERACIONES

Al realizar una revisión de los actos demandados y las pretensiones de la demanda, se observa que esta judicatura carece de competencia para conocer del presente asunto, en razón a que según lo manifestado en el libelo de la demanda, el medio de control que se impetra tiene como finalidad que se declare la nulidad de las resoluciones RDP 039098 del 27 de septiembre de 2018, en su artículo noveno, RDP 004725 del 14 de febrero de 2019 y RDP 008230 del 147 de marzo de 2019, y a título de restablecimiento del derecho se disponga que la Contraloría General de la República no adeuda ninguna suma de dinero por concepto de aportes patronales para pensión.

De acuerdo con lo anterior, si bien es cierto que la demanda impetrada por la apoderada judicial de la Contraloría General de la República, corresponde al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, también lo es, que el mismo **no es de carácter laboral**, habida consideración que la libelista **discute los aportes parafiscales para seguridad social en pensiones**, que le fueron impuestos.

Así las cosas, atendiendo a la autoridad que profirió el acto acusado y a la cuantía de las pretensiones, el despacho estima que la competencia para conocer el asunto de la referencia corresponde a los Juzgados Administrativos en primera instancia¹, sin embargo, teniendo en cuenta que la controversia planteada no es de carácter laboral, su conocimiento se escapa a la competencia asignada a los juzgados de la sección segunda.

Ahora bien, tiempo atrás, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el Acuerdo N°. PSAA06-3345 de 13 de marzo de 2006, por medio del cual se implementaron los Juzgados Administrativos, en su artículo segundo dispuso que los juzgados del circuito judicial de Bogotá **se distribuyen en secciones**, la primera (del 1 al 6), la segunda (del 7 al 30), la tercera (del 31 al 38) y la cuarta (del 39 al 44) **conforme a la estructura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca**. A estos despachos ahora también se suman los Juzgados 45 a 65 creados con posterioridad, los cuales también se dividen en secciones.

Igualmente, el Acuerdo PSAA06- 3501 de 6 de julio de 2006, de la Sala Administrativa del H. Consejo Superior de la Judicatura, en su artículo 5, dispuso que el reparto de los asuntos a conocer por cada grupo de juzgados se

¹ Artículo 155 C.P.A.C.A.

realizaría según la correspondencia que entre ellos existe con las secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En este sentido, el Decreto 2288 de 1989, en su artículo 18 dejó establecido la conformación de las secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, así:

“ARTICULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. *Las Secciones tendrán las siguientes funciones:*

SECCIÓN PRIMERA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:*

- 1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.*
- 2. Los electorales de competencia del Tribunal.*
- 3. Los promovidos por el Gobernador de Cundinamarca, los Alcaldes del mismo Departamento o el del Distrito Especial de Bogotá, en los casos contemplados en los artículos 249 del Decreto-ley 1222 de 1986 y 101 del Decreto-ley 1333 de 1986.*
- 4. Las observaciones formuladas a los Acuerdos Municipales o Distritales y a los actos de los Alcaldes, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad.*
- 5. Las objeciones a los proyectos de Ordenanza o de Acuerdo, en los casos previstos en la ley.*
- 6. Los conflictos de competencia administrativa asignados al Tribunal.*
- 7. La revisión de contratos, de conformidad con la ley.*
- 8. Los recursos de insistencia en los casos contemplados en la Ley 57 de 1985.*
- 9. De los demás asuntos de competencia del Tribunal, cuyo conocimiento no esté atribuido a las otras Secciones.*

SECCIÓN SEGUNDA. *Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal.*

SECCIÓN TERCERA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:*

- 1. De reparación directa y cumplimiento.*
- 2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.*
- 3. Los de naturaleza agraria.*

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.”*

(Subrayado del Despacho)

De conformidad con lo planteado, y en especial teniendo en cuenta que los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá son jueces especializados conforme a la estructura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y que

la apoderado de la parte actora elevó la presente demanda como medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, **el cual no es de carácter laboral**, luego entonces, el conocimiento del presente asunto corresponde en primera instancia a los Jueces Administrativos de Oralidad de la Sección Cuarta del Circuito Judicial de Bogotá, que para este caso, es el **Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá**, despacho al que inicialmente le correspondió por reparto el estudio del presente asunto.

Precisamente en relación con los aportes a seguridad social, el Consejo de Estado – Sección Cuarta, en sentencia proferida el 26 de marzo de 2009, C.P. LIGIA LÓPEZ DÍAZ, explicó la calidad que ostentaban estos emolumentos, indicando lo siguiente:

“Pues bien, sobre el carácter parafiscal de los recursos de la seguridad social y su destinación específica conforme al artículo 48 de la Constitución Política, en términos de la Corte Constitucional, tales recursos son indispensables para el funcionamiento del sistema de seguridad social, y en esta medida están todos articulados para la consecución del fin propuesto por el Constituyente. Los mismos provienen básicamente de las cotizaciones de sus afiliados, establecidas por el Estado en ejercicio de su potestad impositiva².

Como lo ha señalado la Sala, estas cotizaciones son contribuciones parafiscales, pues se cobran de manera obligatoria a un determinado número de personas para una destinación específica: satisfacer las necesidades en salud de esos afiliados, por tanto, no pueden ser empleados para fines diferentes a la seguridad social, como expresamente lo señala el artículo 48 de la Carta Política, el cual no consagra ninguna excepción ni restricción³.

La prohibición de destinar y utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella “comprende tanto los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio, lo cual es razonable pues unos y otros integran un todo indivisible”⁴. Tampoco pueden ser objeto de acuerdos de pago con acreedores en casos de reactivación económica⁵.

Ha sido enfática la Corte Constitucional en considerar que estos recursos que se captan a través de las cotizaciones no entran a engrosar las arcas del presupuesto Nacional ya que se destinan a financiar el sistema general de seguridad social en salud⁶.

*En consecuencia, 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*

² Sentencia C-1040 de 2003.

³ Sentencias de 31 de agosto de 2006, Exp. 14008 C.P. Ligia López Díaz y 30 de octubre de 2008, Exp. 16099. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

⁴ Sentencia C-1040 de 2003.

⁵ Sentencia C-867 de 2001 MP Manuel José Cepeda Espinosa

⁶ Sentencia C-577 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Doctrina reiterada en las Sentencias SU-480 de 1997, T-569 de 1999, C-821 de 2001, entre otras

*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”. Como dentro de estas contribuciones se cuentan aquellas en favor del I.S.S., debe acudirse a las normas que regulan el procedimiento tributario y no a las normas laborales, como lo pretende el actor.”*

Conforme con lo anterior, no debe perderse de vista, que éste Despacho Judicial en un caso similar al que hoy nos ocupa, declaró la falta de competencia para conocer del proceso elevado por el Departamento Nacional de Planeación en contra de la UGPP, al considerar que es la Sección Cuarta de los Juzgados Administrativos la competente para conocer de controversias que se susciten por el pago de **aportes parafiscales para seguridad social en pensiones**; dicho expediente le correspondió por reparto al Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Oralidad de Bogotá, el cual actualmente se encuentra en etapa probatoria.⁷

En este orden de ideas, como quiera que en el presente asunto se **discuten aportes parafiscales** al sistema general de pensiones, este Despacho Judicial considera que no es competente para conocer del presente asunto, en tanto lo debatido no es un asunto de carácter laboral, sino que se rige por normas del ámbito tributario, correspondiendo entonces el conocimiento del mismo a los Jueces Administrativos de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta, específicamente al **Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá**, motivo por el cual, el despacho declarará la falta de competencia y promoverá el conflicto negativo de competencias con el Juzgado Cuarenta y Dos (42) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá.

En tales circunstancias, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 18 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia, en concordancia con el numeral 4° del artículo 123 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho considera necesario remitir el presente expediente al H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que proceda a dirimir el conflicto negativo aquí suscitado, dado que se presenta entre Juzgados del mismo distrito, pues tanto el Juzgado Cuarenta y Dos (42) Administrativo de Oralidad de Bogotá, como este Despacho, Juzgado Veintiséis (26) Administrativo de Oralidad de Bogotá, consideramos que no tenemos competencia para conocer del asunto, al tratarse de una controversia de cobro de aportes patronales.

⁷ Expediente No. 1100133350262017-00279 – providencia del 29 de septiembre de 2017, por medio de la cual declara la falta de competencia y ordena el envío a los Juzgados Administrativos de Bogotá pertenecientes a la Sección Cuarta; actualmente se encuentra en el Juzgado 42 Administrativo de Oralidad de Bogotá bajo el radicado No. 11001337042201700150, audiencia de pruebas llevada a cabo el día 12 de noviembre de 2019.

En mérito de lo expuesto el Despacho,

R E S U E L V E:

PRIMERO.- DECLARAR QUE ESTE JUZGADO CARECE DE COMPETENCIA para conocer la demanda promovida por la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**.

SEGUNDO.- PROMOVER CONFLICTO DE COMPETENCIA, entre este Despacho y el Juzgado **Cuarenta y Dos Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá**, con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.



TERCERO.- REMITIR el presente expediente, una vez ejecutoriado este proveído, **AL H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SALA PLENA**, con el objeto que proceda a dirimir el conflicto suscitado.

CUARTO.- Por Secretaría déjense las constancias respectivas y dese cumplimiento a la mayor brevedad a lo aquí resuelto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO
Juez

FV

 JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN SEGUNDA Por anotación en ESTADO ELECTRÓNICO , notifico a las partes la providencia anterior hoy 9 DE DICIEMBRE DE 2019 , a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)  LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA SECRETARIA
