



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ
- SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D.C., trece (13) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN:	110013337042 2018 00267 00
DEMANDANTE:	JORGE ELIECER HUERTAS MARTÍNEZ
DEMANDADO:	UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP

SENTENCIA ANTICIPADA DE PRIMERA INSTANCIA

1. DESCRIPCIÓN

1.1. TEMA DE DECISIÓN

Vencido el término de traslado de la oferta de revocatoria directa¹ observa el Despacho que, dentro de la oportunidad legal, el apoderado de la parte demandante manifestó expresamente su rechazo a la propuesta de la UGPP, como se evidencia en memorial aportado el 24 de septiembre de 2020². Por esta razón, no hay lugar a aplicar los efectos establecidos en el parágrafo del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011 y, en consecuencia, debe continuarse con el trámite procesal pertinente.

Así las cosas, sería del caso resolver -mediante auto- sobre las excepciones previas propuestas por la demandada, conforme lo dispone el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021. Sin embargo, al encontrarse probada la caducidad del medio de control, lo pertinente es proferir sentencia anticipada al tenor de lo previsto en el numeral 3 del artículo

¹ Auto de fecha 16 de septiembre de 2020.

² Ver carpeta denominada "5. RESPUESTA REVOCATORIA (24 sep 2020)", documento denominado "1.Respuesta Oferta de Revocatoria".

182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021³.

1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

PARTES

Demandante:

JORGE ELIECER HUERTAS MARTÍNEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 74.338.719 de Tibaná, Boyacá. Recibe notificaciones en los correos electrónicos aportados en la demanda: Huertasjh15@hotmail.com; proyectarjuridicasas@gmail.com; javierramirezposada@gmail.com.

Demandada:

UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP. Quien recibe notificaciones a través del buzón electrónico notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

OBJETO

DECLARACIONES Y CONDENAS

La parte actora solicita se declare la nulidad de la Resolución No. RDO-20017-00877 del 25 de mayo de 2017 proferida por la UGPP "*por medio de la cual se profiere a JORGE ELIECER HUERTAS MARTÍNEZ (...), Liquidación Oficial por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al sistema de Seguridad Social Integral en el Subsistema de Salud y pensión y se sanciona por no declarar por conducta de omisión*"

Como consecuencia de la anterior declaración, solicita se ordene a la UGPP dar por terminado el proceso de cobro coactivo que se haya iniciado o que se llegue a iniciar.

FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN

FUNDAMENTOS FÁCTICOS:

³ "ARTÍCULO 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada: (...)
3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva. (...)."

Los fundamentos fácticos expuestos en la demanda se pueden resumir así:

1. El día 26 de septiembre de 2016, la Subdirección de Determinación de Obligaciones del UGPP, profirió Requerimiento de información No. RQI-M- 2234 con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del sistema de la protección social por parte del señor JORGE ELIECER HUERTAS MARTÍNEZ identificado con C.C. 74.338.719, correspondiente a los periodos del 01/01/2014 al 31/12/2014.
2. El día 03 de octubre de 2016 con radicado de salida 201618002942721 la UGPP notificó por correo certificado el Requerimiento de Información RQI-M-2234.
3. En el cotejo de 4-72, número RN 647554635CO, se informa que la notificación antes señalada fue entregada en la dirección Carrera 140B No. 131-10 Int 39G de Bogotá, sin embargo, se señala que quien recibe es el Sr. Moisés Muñoz, según el accionante, una persona desconocida para él.
4. El día 24 de noviembre de 2016, se profiere el requerimiento para declarar y/o corregir No. RCD-2016-01830, dentro del expediente de la referencia.
5. El 24 de noviembre de 2016 se ordena la notificación por correo del requerimiento reseñado en el numeral 4º- de este memorial.
6. El cotejo de 4-72 del envío por correo certificado del requerimiento identificado con el No. RN688577392CO de 4-72, determina que este correo fue entregado en la Carrera 140B No. 131- 10 Int 39G de Bogotá, al Sr. Hernán Castañeda.
7. El día 25 de mayo de 2017, se expide la LIQUIDACIÓN OFICIAL No. RDO-2017-00877, por parte de la UGPP, dentro del expediente de la referencia.
8. El 27 de mayo de 2017 se notificó la liquidación ya informada, a la Dirección Carrera 140B No. 131-10 Int 39G de Bogotá.
9. El día 1 de agosto de 2017 se profiere constancia de ejecutoria de la resolución No. RDO-2017-00877.

10. El día 03 de mayo de 2019 el accionante interpone una consulta en la UGPP al cual se le asignó número de radicado 201840031307422
11. El día 21 de mayo de 2018 la UGPP da respuesta al radicado previamente señalado.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Normas de rango constitucional:

Constitución Política, artículo 29.

Normas de rango legal:

Ley 1437 de 2011, artículos 66, 67, 137, 162, 182A

Estatuto Tributario, artículo 565

Concepto de violación:

Argumenta el apoderado de la parte actora que se presenta una vulneración al debido proceso porque los envíos realizados a la antigua dirección del señor Jorge Eliecer Huertas Martínez no cumplieron con las normas vigentes, pues, de acuerdo con los hechos de la demanda, fueron recibidos por una persona desconocida.

Argumenta que, a causa de la indebida notificación, no pudo agotar los recursos de ley procedentes y ejercer el derecho de defensa.

1.2. OPOSICIÓN

La apoderada de la UGPP se opone a todas y cada una de las pretensiones por considerar que la entidad actuó en ejercicio de las funciones y facultades establecidas en la ley, vigentes al momento de expedir el acto administrativo demandado⁴.

Niega los hechos 1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 10 y 11. Al respecto firma que se surtió la notificación personal del acto administrativo atendiendo lo reglado en el parágrafo 1 del artículo 565 del ET, enviándola a la dirección reportada en el RUT CR 140 B 131 10 IN 39 G. A su vez, acepta el hecho noveno de la demanda y lo complementa con una imagen de la constancia de ejecutoria del acto enjuiciado.

⁴ Ver Documento denominado "demanda y contestación", Pág. 78 y ss,

Propone la excepción de caducidad del medio de control por considerar que desde la notificación en debida forma de la Resolución No. RDO-2017-00887 del 25 de mayo de 2017 hasta la fecha de presentación de la demanda, transcurrieron más de cuatro meses, pues se efectuó el 27 de mayo de 2017 y se acudió a la jurisdicción solo hasta el 09 de octubre de 2018.

En cuanto a los argumentos de defensa, expone que se debe tener presente el marco normativo aplicable a la UGPP, contenido en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el cual remite al Estatuto Tributario en lo relativo a las notificaciones.

Del artículo 565 del ET concluye que los actos proferidos por la entidad deben notificarse electrónicamente, personalmente o por correo a través de empresas postales autorizadas.

Finalmente, acerca de las notificaciones por correo, señala que debe enviarse a la última dirección reportada en el RUT, sin que la entrega o recibido se encuentre supeditada a la persona misma del contribuyente. Al respecto cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta de fecha 13 de septiembre de 2012, exp. 18473, en ponencia de la Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

1.3. DEL PRONUNCIAMIENTO DEL DEMANDANTE A LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD

El apoderado de la parte demandante manifiesta que la acción adelantada corresponde a la simple nulidad prevista en el artículo 137 del C.P.A.C.A., por lo que no le es dable al juez cambiar el medio de control escogido por la parte salvo que del análisis de la demanda se desprenda que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, situación que no ocurre en el caso, ya que las acciones desplegadas por la entidad demandada no violan ningún derecho porque lo que se discute es la indebida o inexistente notificación del acto⁵.

1.4. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al Despacho establecer si se configura en este caso la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que impida a la parte demandante acudir a la jurisdicción para que sea

⁵ Ibid. Pág. 141.

estudiada la legalidad de la Liquidación Oficial No. RDO-2017-00887 del 25 de mayo de 2017, proferida por la UGPP. Para resolver el asunto se debe estudiar si se trata de un asunto que debe tramitarse por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho o por el contrario, como lo afirma la parte demandante, se trata de un asunto de nulidad simple por discutirse la indebida notificación del acto administrativo que no trae consigo un restablecimiento automático del derecho.

1.4.1. TESIS DE LAS PARTES

Tesis de la parte demandante: Sostiene que al tratarse de una demanda de nulidad simple que no tiene inmersa una pretensión de restablecimiento del derecho automática, no debe atender el término de caducidad de cuatro meses, máxime cuando lo que se está discutiendo es la indebida notificación del acto administrativo que entraña un problema de legalidad.

Tesis de la parte demandada: Sostiene que debe atenderse el término de caducidad, al encontrarse acreditado que la Liquidación Oficial No. RDO-2017-00887 del 25/05/2017 fue notificada personalmente el 27 de mayo de 2017, el demandante debía presentar el medio de control hasta el 27 de septiembre de 2017 y la demanda se presentó solo hasta el 09 de octubre de 2018.

Tesis del Despacho: Sostendrá que, atendiendo la naturaleza y contenido de la demanda, el medio de Control de la presente acción corresponde al de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por tanto, el término para contar la caducidad de la acción es de 4 meses al tenor de lo establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la ley 1437 de 2011. Así las cosas, al haber sido notificada personalmente a la dirección aportada por el RUT, se entiende surtida en debida forma conforme lo prevé el artículo 565 del ET.

2. CONSIDERACIONES

Mediante memorial de fecha 23 de abril de 2019⁶, la UGPP propuso la **excepción de caducidad**, argumentando que la Liquidación Oficial No. RDO-2017-00887 del 25/05/2017 fue notificada de manera personal el 27 de mayo de 2017, por lo que el término para presentar el medio de

⁶ Ver carpeta 1.EXPEDIENTE, documento denominado "1. Demanda y contestación", pág. 83.

control concluyó el 27 de septiembre de 2017 y la demanda se presentó el 09 de octubre de 2018.

Por su parte, el demandante manifiesta que el asunto no está sujeto a término de caducidad pues, en ejercicio del medio de control de nulidad simple, solicita se declare la nulidad de la Resolución No. RDO-20017-00877 del 25 de mayo de 2017 y, como consecuencia de ello, que se dé por terminado el proceso de cobro coactivo que se haya iniciado o que se llegare a iniciar.

Para resolver el problema jurídico propuesto, es necesario primero abordar el medio de control correspondiente a la presente demanda. En segundo lugar, determinar si la notificación del acto se realizó en debida forma y, por último, establecer si opera el fenómeno de la caducidad.

Del medio de control

Para comenzar téngase en cuenta que si bien el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 prevé la oportunidad de demandar actos administrativos de contenido particular a través de la nulidad simple, lo cierto es que se trata de una facultad limitada en tanto enlista taxativamente los casos en los que procede excepcionalmente este medio de control, tales como:

- “1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.”

Ahora bien, el párrafo del mismo artículo dispone que *“si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente”*, es decir, conforme a las reglas de la nulidad y restablecimiento del derecho previstas en el artículo 138 *ibídem*.

En cuanto a la procedencia excepcional del medio de control de nulidad simple, el Consejo de Estado consideró lo siguiente:

"De la simple lectura de la norma en comento, se desprende que por regla general el medio de control de nulidad procede, exclusivamente, contra actos de contenido general. No obstante, el mismo legislador estableció 4 situaciones excepcionales en las que es jurídicamente admisible que un acto particular y concreto pueda ser controlado mediante este mecanismo judicial.

En otras palabras, de acuerdo al tenor del artículo objeto de estudio solo será posible examinar la legalidad en abstracto de un acto particular y concreto, si y solo si se materializa alguna de las causales contempladas en la ley.

Ahora bien, aunque podría pensarse que el legislador no podía reincorporar la teoría de los móviles y finalidades al ordenamiento jurídico, debido a que esta tesis fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-426 de 2002, lo cierto es que fue el mismo tribunal constitucional el que al examinar la exequibilidad del artículo 137 del CPACA y las limitaciones allí establecidas concluyó que:

" (...) el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, no revivió las mismas normas contenidas y expulsadas del artículo 84 del C.C.A que fue objeto de análisis en la Sentencia C-426 de 2002, ni se trata de contenidos normativos idénticos a los que ya fueron objeto de estudio, ni sus efectos, son los mismos. No se trata de los mismos contenidos, por lo que, como lo ha reconocido esta Corporación, no se configura cosa juzgada material, cuando existe una "modificación que de algún modo altere los efectos de la norma". En este caso, el hecho de que el Legislador haya adoptado el papel que extraña la sentencia C-426 de 2002, en desmedro de la posición reprochada al juez contencioso administrativo de cierre, es una modificación determinante en los efectos y contenidos normativos de los dos preceptos.

(...)

Bajo este panorama, no cabe duda de que, a partir de la expedición de la Ley 1437 de 2011, los actos de contenido particular y concreto pueden controlarse a través del medio de control de nulidad siempre y cuando se materialice alguno de los eventos previstos en el artículo 137 ibídem, de lo contrario y, si esto es posible, debe adecuarse la demanda al trámite correspondiente"⁷

(Subraya fuera del texto original)

Igualmente, la Sección Primera del Consejo de Estado, en cuanto a la teoría de los móviles y finalidades, afirma:

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Providencia del 6 de junio de 2019. Radicado 11001-03-28-000-2019-00023-00 C. P. Alberto Yepes Barreiro.

"(...) Así las cosas, en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se recoge como norma positiva los criterios jurisprudenciales señalados y se precisan, los casos excepcionales en los que procede el medio de control de nulidad contra actos de carácter particular y concreto, manteniéndose vigente el criterio de los móviles y finalidades para establecer cuándo se persigue o produce el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero, especialmente en lo relacionado con la idea de "pretensión litigiosa", como elemento de distinción entre las dos acciones, así como a partir de su "causa petendi" (...)”⁸

Lo expuesto hasta aquí permite concluir que si en el trámite de una nulidad simple se persigue el restablecimiento de un derecho, la acción deberá indiscutiblemente adaptarse al medio de control estipulado en el artículo 138 del CPACA. Al respecto, el Máximo Órgano de la Jurisdicción Administrativa señaló:

"Es menester recordar que el hecho de que la actora pueda escoger el medio de control a ejercer, no implica la procedencia automática del mismo, ya que el Juez está en la obligación de verificar el cumplimiento de los parámetros y requisitos previstos en el ordenamiento jurídico, en este caso, por lo señalado en los artículos 135 y siguientes del CPACA, los cuales establecen las finalidades de cada uno de los mecanismos de control para acceder a la Jurisdicción Contencioso Administrativa”⁹.

Por tanto, es palmario que es deber del juez verificar el cumplimiento de los parámetros y requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico y, de ser el caso, adecuar la acción al medio de control correspondiente. Así lo dispone también el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011 al establecer que **"el juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada"**. (Negrilla del Despacho).

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha precisado que se trata de una obligación imperativa del juez para hacer efectivos los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia, además de evitar con ello el desgaste que representa adelantar un proceso para concluirlo

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Auto de 16 de octubre de 2019. No. Radicado 11001-03-24-000-2019-00075-00. C.P. Oswaldo Giraldo López.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Radicado No. 11001-03-24-000-2020-00490-00. Sentencia 16 de diciembre de 2020. C.P. Nubia Margoth Peña Garzón

con sentencia inhibitoria injustificada que derivaría en una denegación de justicia o en el ejercicio equivocado de los diferentes mecanismos establecidos por el legislador para acceder a la administración de justicia¹⁰.

Ahora bien, la determinación del medio de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho se debe hacer en consonancia con las pretensiones de la demanda, a la luz de las consecuencias de la posible declaratoria de nulidad¹¹, por lo que, cuando lo que se solicita es tanto la anulación de actos administrativos ilegales y la reparación de perjuicios o el restablecimiento de un derecho, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento.

Descendiendo al caso concreto, observa el Despacho que, atendiendo al origen de la controversia -que es lo que define el tipo de acción judicial que debe promoverse-, se discute un acto administrativo de contenido particular y concreto, en la medida en que versa sobre la "*Liquidación Oficial por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al sistema de Seguridad Social Integral en el Subsistema de Salud y pensión y se sanciona por no declarar por conducta de omisión*", por lo que es dable, acudir en al medio de control previsto en el artículo 138 del CPACA, salvo que se acredite la configuración de una de las causales de procedencia excepcional que permitan demandar en ejercicio del medio de control de nulidad simple, situación que no ocurre en esta oportunidad por las siguientes razones a saber:

En primer lugar, no se puede perder de vista que, de acuerdo con la causa petendi, la eventual declaratoria de nulidad de la Liquidación No. RDO-20017-00877 del 25 de mayo de 2017 trae consigo un restablecimiento automático del derecho ya que el demandante busca, como consecuencia de ello, dar por terminado el proceso de cobro coactivo que se inicie o se llegare a iniciar. Esto significa que, lo realmente pretendido es que este juzgador no solo examine la legalidad

¹⁰ Ver Consejo de Estado, Sección Tercera. Providencia del 23 de septiembre de 2020, Radicado No. 25000-23-36-000-2018-00696-01(66024). C.P.: Ramiro Pazos Guerrero y Sección Primera. Providencia del 28 de febrero de 2013. Radicado No. 11001-03-15-000-2012-01642-00. C.P.: María Claudia Rojas Lasso.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 1º de marzo de 2018. C.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ, radicación: 73001. Expediente nro. 23310002010 00550 01. Actor: Jorge William Correa. En cita de Consejo de Estado, Sección Primera. Providencia del 16 de octubre de 2019. Radicado No. 11001-03-24-000-2018-00177-00. C.P. Oswaldo Giraldo López.

del acto, sino que se evite el perjuicio que se hubiera causado o se pudiere causar con el inicio del proceso de cobro.

En segundo lugar, no se discute sobre la recuperación de bienes de uso público sino sobre la notificación de actos proferidos por la administración. Tampoco se acredita que se afecte en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico y, finalmente, no está consagrado en el ordenamiento jurídico esta excepción para darle trámite de nulidad simple.

Teniendo en cuenta que el asunto no se enmarca dentro de los cuatro criterios establecidos por el legislador para ser tramitado excepcionalmente por nulidad simple, el término para formular la demanda deber ser contabilizado conforme a la regla establecida en el literal c), numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, esto es, dentro de los cuatro (4) meses contados partir del día siguiente de la notificación, comunicación, publicación o ejecución del acto, según el caso.

Ahora, es del caso señalar que esta situación fue advertida por el Juzgado a través del auto de fecha 26 de noviembre de 2018, en el que se efectuó la adecuación del medio de control atendiendo el parágrafo del artículo 137 del C.P.A.C.A.¹², encontrando que si bien la parte actora calificó la acción como propia del medio de control de simple nulidad, lo cierto es que debía darse el trámite de nulidad y restablecimiento del derecho por cuanto, del estudio de la demanda, se comprendió que se inició no solo para garantizar el principio de legalidad y debido proceso en abstracto, sino también la defensa de un interés particular que presuntamente ha sido vulnerado por la expedición del acto, luego, el restablecimiento del derecho sería automático y, eventualmente, implicaría la modificación o extinción de una obligación fiscal.

La anterior decisión fue notificada el 27 de noviembre de 2018 a las direcciones electrónicas aportadas en la demanda (huertasjh15@hotmail.com, proyectarjuridicasas@gmail.com y javierramirezposada@gmail.com)¹³ sin que la parte actora, dentro de la

¹² "PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente."

¹³ Ver carpeta 1.EXPEDIENTE, documento denominado "1. Demanda y contestación", pág. 70

oportunidad legal, la hubiera recurrido, por el contrario, convalidó la actuación del despacho y continuó con el trámite, guardando silencio en la etapa de saneamiento regulada en el numeral 5 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la cual se surtió sin que manifestara la inconformidad respecto al trámite procesal impartido.

En consecuencia, no le es dable a la parte actora pretender tramitar el proceso a través del medio de control de nulidad simple, cuando de la naturaleza y contenido de la demanda se percató que debe ser tramitado por el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, siendo un deber, incluso oficioso, del juez de instancia proceder a su adecuación, como en este caso se hizo.

De la notificación de la Liquidación Oficial y el término de caducidad de la acción

Zanjado lo anterior, corresponde al Despacho determinar si la forma en que se surtió la notificación de los actos administrativos invalida la notificación del acto acusado o, por el contrario, se realizó en debida forma.

Es de precisar que la actuación administrativa prevista para formular la liquidación oficial de los aportes al sistema de la protección social se rige por normas especiales (Ley 1151 de 2007 y Ley 1607 de 2012) y también por las normas del Estatuto Tributario, en lo no regulado por la norma especial.¹⁴

Así, atendiendo a la remisión expresa al ET, se tiene que el parágrafo 1 del artículo 565 establece:

“La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria, aduanera o cambiaria se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica”.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Auto del 02 de julio de 2015. Radicado 25000-23-37-000-2014-00476-01(21588). C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

En esta misma línea, la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha reiterado lo siguiente:

"Tratándose de la notificación por correo, el acto objeto de notificación debe enviarse a la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el RUT. Esto por cuanto, es un deber del contribuyente o declarante registrar la información de ubicación en esa base de datos y mantenerla actualizada"¹⁵

Nótese que la notificación por correo de las actuaciones de la administración se surte en debida forma si se envía a la dirección informada en el RUT por el contribuyente o declarante.

Pues bien, con el objeto de efectuar el estudio pertinente, en auto de fecha 26 de noviembre de 2018¹⁶, se impuso la carga procesal a la parte demandante de aportar el documento de fecha 03 de mayo de 2018 radicado UGPP No. 2018431306422 y la respuesta emitida por la entidad el 21 de mayo del mismo año, carga que fue reiterada en audiencia inicial del 26 de agosto de 2019.

De acuerdo con el oficio No. 2018431306422, se solicitó información acerca de la causa por la cual se indica que el demandante presenta una obligación que se encuentra en etapa de cobro persuasivo¹⁷.

Dando alcance a la solicitud, mediante oficio con radicado No. 201815302402991 del 21 de mayo de 2018, la UGPP informó que profirió Liquidación Oficial No. RDO-2017-00877 del 25 de mayo de 2017 por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en el Subsistema de Salud y Pensión y se sancionó por no declarar por conducta de omisión, la cual se encuentra en firme y ejecutoriada. Aunado a ello, comunicó que el acto administrativo fue recibido por la Subdirección de Cobranza de la Unidad para realizar el cobro de la obligación clara, expresa y exigible allí contenida.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia de 03 de julio de 2020. Radicado47001-23-33-000-2018-00014-01 (24849). Sentencia del 18 de marzo de 2021. Radicado No. 63001-23-33-000-2016-00026-01(22795). C. P. Julio Roberto Piza Rodríguez

¹⁶ Ibid. Pág. 67.

¹⁷ Ver carpeta 1.EXPEDIENTE, documento denominado "1. Demanda y contestación", pág. 144.

Por otro lado, se tiene que, con la contestación de la demanda, la UGPP allegó copia de la guía No. RN 766384605CO en la que consta que el acto administrativo fue remitido a la dirección Carrera 140 B 131 – 10 In 39G de Bogotá, que se encuentra reportada en el RUT del contribuyente, como consta en el documento denominado “dirección de notificaciones” obrante en la carpeta “2. Requerimiento para declarar” de los antecedentes administrativos.

De la guía del correo certificado se constató que la notificación fue recibida por el señor Elias Oñate R¹⁸, persona que según asevera el demandante es desconocida para él y con la cual no tiene ningún vínculo.

No obstante, sobre la notificación por correo, el Órgano de Cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha afirmado lo siguiente:

“Si se aceptara que el envío por correo debe ser entregado personalmente al contribuyente o a la persona autorizada por este para recibir notificaciones, se llegaría a la conclusión de que la notificación por correo y la personal son idénticas. Es más, en estricto sentido, la notificación por correo terminaría siendo “más personal” que la notificación personal misma, ya que en esta última es el interesado quien debe desplazarse a las oficinas de la entidad a notificarse, al paso que en la notificación por correo –como la entiende la demandante– sería el empleado del correo oficial o de la empresa de mensajería quien debería acudir a la dirección del contribuyente, buscarlo y entregarle personalmente copia de la actuación.

En efecto, así como se alega que el portero del edificio en el que se encuentra ubicada la oficina de la contribuyente no estaba autorizado para recibir correspondencia a nombre de la contribuyente, podría alegarse válidamente que un dependiente, o la secretaria, o el auxiliar contable o, en fin, cualquiera de los empleados de la empresa contribuyente, no estaban tampoco autorizados para recibir notificaciones en nombre de la empresa. Por ende, solamente el representante legal podría ser receptor directo de la correspondencia dirigida a la empresa.

Como se puede apreciar, la tesis expuesta en la demanda conduce a conclusiones contrarias al espíritu de las normas que regulan el tema de las notificaciones y que, de aceptarse, fácilmente producirían un grado de dificultad extrema en el trámite de las actuaciones administrativas.

Para la Sala, la interpretación de las normas que regulan las notificaciones debe consultar la necesidad de garantizar el

¹⁸ Ver documento denominado “4.Guía notificación RDO 2017-00877” de la carpeta 3 Liquidación Oficial de los Antecedentes Administrativos visibles en el siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/u/2/folders/1VTrrwwwgajWQcHkYj_t2u9shvfD4trzv

derecho de defensa de los contribuyentes pero sin hacer imposible el trámite de la actuación.”¹⁹

(Negrilla del Juzgado).

Ahora bien, en esa misma oportunidad, acerca de las notificaciones en edificios de propiedad horizontal o copropiedad, el Consejo de Estado afirmó:

“ [L]a asignación de funciones al personal de la administración del edificio es un asunto interno que no tiene por qué afectar la eficacia de la actividad administrativa tributaria. No discute la Sala la autonomía de los órganos de administración de una copropiedad para organizar sus tareas de la manera en que lo estimen conveniente. Pero esas decisiones solamente producen efectos dentro del ámbito de las relaciones derivadas de la propiedad horizontal y no respecto de las normas que rigen la actividad administrativa del Estado. Por ende, si la administración del edificio adopta la decisión de impedir que el portero reciba correspondencia, las consecuencias de esa decisión afectarán a quienes hayan adoptado tal decisión y, eventualmente a aquellas personas que, según las normas que rigen la propiedad horizontal, queden cobijadas por las decisiones adoptadas por dichos órganos de administración. Pero esas decisiones, se repite, no pueden dejar sin efecto las normas del Estatuto Tributario en materia de notificación de las actuaciones administrativas. Sumado a lo anterior, la Sala también debe precisar que frente a una decisión de los órganos de administración de la propiedad horizontal que produce efectos trascendentales, como lo es el de impedir que el portero reciba la correspondencia dirigida a los moradores del edificio, la conducta que era de esperarse de parte del personal de administración, incluidos los porteros, era que se informara de ello a los empleados de cualquier empresa de mensajería en el momento en que se acercaran a cumplir con su labor de entregar la correspondencia respectiva. Si eso hubiera ocurrido, el empleado del correo debería haberse dirigido directamente a la oficina del contribuyente y entregado el envío en dicho lugar”²⁰

Como se puede apreciar, cuando se trata de envíos postales con destino a oficinas ubicadas en propiedad horizontal en la que exista una portería, basta con que sean entregados a la persona encargada de atender dicha portería, más no se requiere la entrega personal al aportante o la persona autorizada, pues tal proceder podría redundar en una notificación personal, distinta -en esencia- a la notificación por correo.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia del 18 de junio de 2014. Radicado 66001-23-33-000-2012-00041-01(20088). C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

²⁰ *Ibídem.*

Por tanto, se tiene la notificación de la Liquidación Oficial No. RDO-2017-00877 del 25 de mayo de 2017 se realizó en debida forma, toda vez que se cumplió con lo estipulado en el artículo 565 del ET al notificarla por correo certificado en la dirección registrada por el aportante en el RUT.

Así las cosas, teniendo en cuenta que de acuerdo con la guía de correo No. RN766384605CO, emitida por la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72²¹, la Resolución RDO-2017-00877 del 25 de mayo de 2017 fue entregada el 27 de mayo de 2017, el término de caducidad del medio de control corrió desde el 28 de mayo de 2017 hasta el 28 de septiembre de esa misma anualidad y la demanda se presentó solo hasta el 30 de julio de 2018, según acta de reparto, correspondiendo su conocimiento en primer lugar al Juzgado Quinto Administrativo de Bogotá²².

Por lo anterior, se concluye que en el presente caso operó el fenómeno de la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y es procedente declarar la prosperidad de la excepción de caducidad propuesta por la UGPP.

3. CONDENA EN COSTAS

La condena en costas, su liquidación y ejecución se rige por las normas del CGP²³. Tal régimen procesal civil prevé un enfoque objetivo en cuanto a la condena en costas²⁴, por lo que ha de tenerse presente que aun cuando debe condenarse en costas a la parte vencida en el proceso, se requiere que en el expediente aparezca que se causaron y se condenará exclusivamente en la medida en que se compruebe el pago de gastos ordinarios del proceso y la actividad profesional realizada dentro del proceso.

Luego, es preciso destacar que no es de recibo la exigencia de que se aporte al expediente una factura de cobro o un contrato de prestación de servicios que certifique el pago hecho al abogado que ejerció el poder,

²¹ Expediente digital, F. 94 del archivo "demanda y contestación"

²² Ver folio 28 del expediente físico. Página 52 del expediente digitalizado.

²³ Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia de Julio 14 de 2016. Número de radicado 68001233300020130027003.

²⁴ Artículo 365 del Código General del Proceso.

debido a que i) las tarifas que deben ser aplicadas a la hora de condenar en costas ya están previstas por el Acuerdo No. PSAA16-10554 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; ii) para acudir este proceso debe acreditarse el derecho de postulación y iii) el legislador cobijó la condena en costas aun cuando la persona actuó por sí misma dentro del proceso, basta en este caso particular con que esté comprobado en el expediente que la parte vencedora se le prestó actividad profesional, como sucede en el presente caso.

Es de precisar también que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es una constante que se ventilen asuntos de interés público, razón por la cual habría lugar a suponer que no hay condena en costas. No obstante, según la Sentencia del Consejo de Estado Sección Cuarta, Sentencia 050012333000 2012 00490 01 (20508), agosto 30/16, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, que tienen un alcance particular y concreto, la administración tributaria no está exonerada de la condena en costas por el mero hecho de que la función de gestión de recaudo de los tributos conlleve de manera inherente un interés público. Por tanto, se condenará en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá -Sección Cuarta-:

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar prospera la excepción mixta de caducidad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, **declarar la terminación del proceso por haber operado el fenómeno de caducidad del medio de control.**

TERCERO.- En firme esta providencia y hechas las anotaciones correspondientes, **archívese el expediente**, previa devolución de remanentes, si a ello hubiere lugar.

CUARTO.- Condenar en costas a la parte vencida.

QUINTO.- Como medida adoptada por el Despacho para hacer posibles los trámites virtuales, todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser enviada por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co** .

Es indispensable (i) escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación del mismo no será posible darle trámite y (ii) enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos Max 500 k, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y que tengan calidad para envío por correo, con el fin de que se pueda dar expedito trámite a lo enviado.

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso²⁵ y 3 del Decreto 806 de 2020²⁶ las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, sino también a los correos electrónicos de las demás partes que se ponen en conocimiento:

DEMANDANTE:

huertasjh15@hotmail.com

proyectarjuridicasas@gmail.com

javierramirezposada@gmail.com

DEMANDADA:

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

²⁵ **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESORTÍCULO 78. Deberes de las partes y sus apoderados.** Son deberes de las partes y sus apoderados: 14. Enviar a las demás partes del proceso después de notificadas, cuando hubieren suministrado una dirección de correo electrónico o un medio equivalente para la transmisión de datos, un ejemplar de los memoriales presentados en el proceso. Se exceptúa la petición de medidas cautelares. Este deber se cumplirá a más tardar el día siguiente a la presentación del memorial. El incumplimiento de este deber no afecta la validez de la actuación, pero la parte afectada podrá solicitar al juez la imposición de una multa hasta por un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv) por cada infracción.

²⁶ **DECRETO 806 DE 2020. ARTÍCULO 3. Deberes de los sujetos procesales en relación con las tecnologías de la información y las comunicaciones.** Es deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial. Identificados los canales digitales elegidos, desde allí se originarán todas las actuaciones y desde estos se surtirán todas las notificaciones, mientras no se informe un nuevo canal. Es deber de los sujetos procesales, en desarrollo de lo previsto en el artículo 78 numeral 5 del Código General del Proceso, comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la anterior. Todos los sujetos procesales cumplirán los deberes constitucionales y legales para colaborar solidariamente con la buena marcha del servicio público de administración de justicia. La autoridad judicial competente adoptará las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 3134895346 de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,
ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ**

Firmado Por:

Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Sala 042 Contencioso Admsección 2
Juzgado Administrativo
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **9c620ac5c85a774e741703398f5b3c5c92fa95becc5b004cf305c8ffea0eaeba**
Documento generado en 13/08/2021 04:28:34 p. m.