



JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN
Medellín, tres (03) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO:	05001 33 33 036 2021 00351 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	DISTRACOM S.A.
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
ASUNTO:	DECLARA FALTA DE COMPETENCIA - REMITE A LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTÁ
AUTO INTERLOCUTORIO	No. 082

I. ANTECEDENTES

1. Por conducto de apoderada judicial, la sociedad DISTRACOM S.A., presentó demanda ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, con el propósito de lograr, entre otras cosas, la nulidad de los actos administrativos relativos a la liquidación certificada de deuda No. AP-00205713 de 2019 y a la Resolución No. AP 00333776 de 2020 que resolvió el recurso de reposición.
2. El Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito Medellín – Antioquia, a quien correspondió por reparto el asunto, mediante providencia del 17 de septiembre de 2021, declaró la falta de jurisdicción para conocer del citado proceso y ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de esta ciudad para el reparto respectivo, a fin de que se asumiera la competencia del presente asunto.
3. Recibido por el proceso por reparto, mediante auto 1258 de 2021, se inadmitió la demanda de la referencia con el propósito de lograr la adecuación de la misma de cara a alguno de los medios de control previstos en la Ley 1437 de 2011.
4. Atendida la adecuación correspondiente, atisba el Despacho que, en el presente caso, la controversia gira en torno a la legalidad del acto administrativo mediante el cual la accionada emitió Liquidación Certificada de Deuda No. AP-00205713 de 2019 relacionada con autoliquidaciones de pago al Sistema de Protección Social presentadas por DISTRACOM S.A., dentro de los periodos comprendidos entre agosto de 1997 y agosto de 2018, en Medellín – Antioquia y Cereté y Montería - Córdoba.

II. CONSIDERACIONES

Primeramente, procede el Despacho a definir si es competente para conocer del presente asunto, conforme a las reglas trazadas por la Ley 1437 de 2011, especialmente las normas que regulan el conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en razón del territorio.

En este sentido, tratándose de la competencia por el factor territorial, para medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en asuntos de naturaleza tributaria, el legislador fijó como regla general la contenida en el numeral 7 del artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021, que establece:

*“(...) **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. (...)”. Destacado fuera de texto.

Claro lo anterior, precisa el Despacho que, en el caso de declaraciones tributarias, correspondientes a autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, aquellas corresponden a la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA:

Así lo ha explica el Consejo de Estado¹ señaló lo siguiente:

“(…) En atención a la norma transcrita, en materia tributaria la competencia por el factor territorial para conocer sobre la legalidad de los actos administrativos acusados se establecerá por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración objeto de discusión, de ser lo procedente, o en su defecto, en el lugar donde se practicó la liquidación.

El Decreto 780 del 6 de mayo de 2016 consagra la obligación de presentar la declaración de autoliquidación de aportes de la siguiente forma:

“Artículo 2.2.1.1.1.1 Declaraciones de autoliquidación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral. La obligación de presentar la declaración de autoliquidación de aportes subsistirá mientras el aportante no cumpla con la obligación de reportar el cese definitivo de sus actividades, según se señala en el inciso 3 del artículo 5 del Decreto 1406 de 1999.”

De conformidad con el artículo 7 del Decreto 3033 de 2013², la declaración tributaria para las autoliquidaciones y pagos de los aportes al sistema de protección social, corresponde a la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), el artículo 3º del Decreto 3667 de 2004 señala que la presentación de la planilla puede efectuarse de forma física o a través de medios electrónicos y que, en este último caso, debe ajustarse a lo dispuesto por la Ley 527 de 1999. (...).”

Recuérdese que, en tanto, **los recursos parafiscales, denominados en la Constitución Política "contribuciones parafiscales", tienen naturaleza tributaria.** Incluso, de tiempo atrás, la Corte Constitucional ha dicho que como cualquier otro tributo, se encuentran sujetos a los principios que aplican a éstos. En este sentido, el Consejo de estado ha sido claro en señalar que **“(…) las planillas de Autoliquidación de los aportes parafiscales al Sistema de la Protección Social que presentó la demandante, periodos junio de 2008 a diciembre de 2011, son verdaderas declaraciones Tributarias (...).”**³

Ahora bien, observa el Despacho que en el presente caso **las autoliquidaciones de aportes al Sistema de la Protección Social fueron presentadas en distintas jurisdicciones**, en los municipios de Medellín – Antioquia (folios 115 al 199) y Cereté y Montería – Córdoba (folios 103, 107, 111, 113, 201, 204, 209, 212, 215, 218, 221, 224, 227, 230, 233, 236, 239, 242, 244, 247, 251, 254, 257, 261, 265, 268, 272, 275, 278, 281, 284).

En este sentido, importa decir que el Consejo de Estado⁴ ha concluido que **cuando se demanda un acto administrativo que se refiere a declaraciones tributarias presentadas en distintas jurisdicciones, la competencia por el factor territorial no se determina por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración**, que es la regla general contenida en el artículo 134D, numeral 2, literal g) del Código Contencioso Administrativo, sino por el sitio en el que se practicó la liquidación:

“(…) Como se observa, la competencia por el factor territorial en materia tributaria se determina por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que ésta proceda, en los demás casos, donde se practicó la liquidación. En el sub examine, se advierte que la Liquidación Oficial de Revisión de Valor No. 03-241-201-2936

¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA. Bogotá D.C., quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 11001-33-37-043-2020-00060-01(25394)

² **Artículo 7º. Mecanismo de pago de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.** El pago de los recursos correspondientes a las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social y las sanciones correspondientes se realizará haciendo uso de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA). La entidad que tenga a su cargo la administración de la planilla, debe implementar los ajustes y cambios solicitados, a más tardar dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de radicación de la respectiva solicitud por parte de la UGPP.

³ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ. Bogotá D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 25000-23-37-000-2014-00900-01(23599)

⁴ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION CUARTA. Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ (E). Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00033-00(19554)

del 16 de diciembre de 2009 y, su confirmatoria, modificaron oficialmente las declaraciones de importación que fueron presentadas en las ciudades de Cartagena y Buenaventura. Este acto administrativo fue proferido por la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá D.C.

Teniendo en cuenta que el acto demandado modificó las declaraciones tributarias que fueron presentadas en distintas jurisdicciones, no es procedente que la competencia por razón del territorio para este caso se determine por el lugar donde se presentaron aquellas que es la regla general, puesto que ello generaría que dos jueces, el de Cartagena y el de Buenaventura, conocieran y revisaran la legalidad del mismo acto administrativo.

Para la Sala no es procedente que un acto administrativo sea objeto de varios pronunciamientos judiciales, toda vez que ello vulneraría el principio de seguridad jurídica, en tanto podrían producirse decisiones disímiles. Además, dicha actuación no observaría el principio de economía procesal, en tanto conllevaría que para tomar una decisión sobre un mismo acto administrativo se tramitara un proceso de nulidad y restablecimiento en cada una de esas jurisdicciones.

Si bien las declaraciones se presentaron en distintas ciudades, lo cierto es que la decisión contenida en el acto administrativo demandado versa sobre cada una de ellas y, como en el presente caso se trata de controvertir la modificación que realizó ese acto, la competencia por razón del territorio se debe determinar por el lugar en que se practicó la liquidación oficial de revisión de valor, como lo contempla el literal g) del numeral 2º del artículo 134 D del Código Contencioso Administrativo. Por consiguiente, el juez competente para conocer el presente asunto es el Juzgado Cuarenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá (...). Destacado fuera de texto.

En la misma línea y en oportunidad posterior, la citada Corporación⁵, sobre la competencia por el factor territorial para conocer de demandas instauradas en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en las que se discute la legalidad de una liquidación oficial de corrección que modifica varias declaraciones presentadas en ciudades diferentes, en providencia aún más reciente explicó:

“(...) De esta misma forma se pronunció esta Corporación en asuntos similares al precisar:

“Esta Sección ha manifestado que en aras de salvaguardar el principio de seguridad jurídica y economía procesal en casos como el que se estudia, donde las declaraciones tributarias y los actos administrativos demandados fueron presentados y expedidos en jurisdicciones territoriales diferentes, para evitar concurrencia en el conocimiento de casos idénticos y pronunciamientos judiciales disímiles es procedente que la competencia sea del juez del lugar de expedición de los actos administrativos cuestionados”⁶.

*De lo anterior y conforme a la norma citada, **se concluye que la competencia radica en el juez del lugar donde se haya expedido la liquidación oficial de valor, en el caso en que dicho acto modifique varias declaraciones de importación, presentadas en ciudades diferentes** (...)*. Destacado fuera de texto.

De cara a lo anterior, se tiene que, en este caso, al igual que en el resuelto por el Máximo Juez de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se trata de declaraciones tributarias (*autoliquidaciones y pagos de los aportes al sistema de protección social*) presentadas en distintas jurisdicciones (Medellín – Antioquia y Cereté y Montería – Córdoba), por lo que no sería procedente que la competencia por razón del territorio se determinara por el lugar donde se presentaron las mismas, lo cual, constituye la regla general, en tanto, ello generaría que dos jueces conocieran y revisaran la legalidad del mismo acto administrativo (*Liquidación certificada de deuda No. AP-00205713 de 2019*), razón que, acogiendo lo dicho por el Órgano de Cierre de esta Jurisdicción, teniendo en cuenta que la decisión contenida en el acto administrativo demandado versa sobre aquellas, “(...) en **aras de salvaguardar el**

⁵ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA. Bogotá, D.C., primero (1º) de marzo de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 13001-33-31-004-2012-00180-01(22967)

⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Autos del 28 de febrero de 2013, exp. 19554, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, y del 21 de mayo de 2014, exp. 20091, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

principio de seguridad jurídica y economía procesal en casos como el que se estudia, donde las declaraciones tributarias y los actos administrativos demandados fueron presentadas y expedidos en jurisdicciones territoriales diferentes, para evitar concurrencia en el conocimiento de casos idénticos y pronunciamientos judiciales disímiles (...)⁷, **la competencia por razón del territorio se debe determinar por el lugar en donde se expidieron los actos enjuiciados, es decir, donde se practicó la liquidación**, que para el caso es aquel en donde se expidió la liquidación certificada de deuda No. AP-00205713 de 2019, como lo contempla el literal g) del numeral 2º del artículo 134 D del Código Contencioso Administrativo, la cual, tal como se aprecia a folios 40 y ss., del escrito de la demanda, fue expedida en la ciudad de Bogotá.

Por lo tanto, en los términos señalados en la normativa previamente citada, encuentra **este Despacho** que **carece de competencia territorial** para asumir el conocimiento del proceso de la referencia, razón que se procederá de conformidad con lo dispuesto en el artículo 168 del CPACA, cuyo tenor literal expresa:

“(...) Falta de jurisdicción o de competencia. En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión (...)”. Destacado fuera de texto.

Sin más consideraciones, se declarará la falta de competencia de este Despacho para conocer del presente asunto, y se ordenará la remisión de las diligencias al competente, esto es, a los Jueces Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá - reparto-, por conducto de la Oficina de Apoyo Judicial correspondiente.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA de este Despacho para conocer del presente asunto, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO. REMITIR el expediente electrónico al competente, esto es, a los **JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO JUDICIAL ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ - REPARTO**, para lo de su cargo, por conducto de la Secretaría del Despacho.

TERCERO: Súrtase la anotación correspondiente en el sistema de gestión judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FRANKY GAVIRIA CASTAÑO

Juez

**JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO
ORAL DE MEDELLÍN**

Siendo las ocho de la mañana (8:00A.M) del día de hoy **CUATRO (04) DE FEBRERO DE 2022** se notifica a las partes la providencia que antecede por anotación en Estados.

CARLOS JAIME GÓMEZ OROZCO
Secretario

CBL

El proceso de la referencia podrá ser consultado en el siguiente link: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/r/personal/jadmin36mdl_notificacionesj_gov_co/Documents/EXPEDIENTES%20DIGITALIZADOS/2021/NRD/05001333303620210035100?csf=1&web=1&e=8YbBTz

⁷ Ibidem.