

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA

Auto Interlocutorio

PROCESO: 76001-23-33-005-2016-00694-00
ACCIONANTE: JULIAN MANCILLA RODRIGUEZ Y OTROS
ACCIONADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRABAJO
ACCIÓN: GRUPO

Magistrado Ponente: JHON ERICK CHAVES BRAVO

Santiago de Cali (V.), siete (07) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Encontrándose a Despacho para proveer lo pertinente sobre la admisión de la demanda interpuesta mediante Apoderado Judicial por el señor Julián Mancilla Rodríguez y Otros en contra de la Nación – Ministerio de Trabajo, a través de acción de Grupo, se aprecia que la misma está llamada a ser rechazada por haber sido interpuesta por fuera del término legal y haber ocurrido el fenómeno jurídico de caducidad de la acción, tal como se analiza a continuación.

ANTECEDENTES

El 25 de mayo de 2016, el señor Julián Mancilla Rodríguez y setenta y nueve (79) personas más¹, a través de Apoderado Judicial, presentaron demanda de Acción de Grupo contra la Nación - Ministerio de Trabajo, para que se le declare responsable patrimonialmente de los daños patrimoniales y extrapatrimoniales causados, derivados de los hechos que conllevaron la terminación del contrato de trabajo suscrito entre los ex trabajadores y la empresa Carlos Sarmiento L. & CIA. INGENIO SAN CARLOS S.A. En consecuencia se pretende:

“...se declare responsable patrimonialmente a la NACIÓN – MINISTERIO DE TRABAJO y se le condene al reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo de la siguiente manera:

6.1. POR CONCEPTO DE LUCRO CEDANTE CONSOLIDADO HASTA LA FECHA DE PRESENTACION DE LA DEMANDA (...)

6.2. POR CONCEPTO DE LUCRO CESANTE FUTURO DESDE LA FECHA DE PRESENTACION DE LA DEMANDA.

6.2.1 PRETENSIÓN PRINCIPAL, POR CONCEPTO DE LUCRO CESANTE FUTURO HASTA LA ESPECTATIVA DE VIDA (...).

6.2.2. PRETENSIÓN SUBSIDIARIA POR CONCEPTO DE LUCRO CESANTE FUTURO HASTA LA EDAD DE PENSIONARSE (...)

¹ Las personas integrantes de la presente Acción de Grupo aparecen plenamente identificadas con su nombre, documento de identidad en los folios 826 a 827 del C. Ppal.

6.3. *POR CONCEPTO DE PERJUICIOS MORALES (...)*

6.4. *POR CONCEPTO DE INDEXACIÓN DESDE LA FECHA DE TERMINACIÓN DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO Y HASTA LA FECHA DE EJECUTORIA DE LA SENTENCIA.*

6.5. *POR CONCEPTO DE INTERESES LEGALES DESDE LA FECHA DE LA TERMINACION DEL CONTRATO DE TRABAJO Y HASTA LA FECHA DE EJECUTORIA DE LA SENTENCIA QUE PONGA FIN AL PROCESO.*

6.6. *POR CONCEPTO DE INTERESES MORATORIOS CERTIFICADOS POR LA SUPERINTENDENCIA BANCARIA A PARTIR DE LA EJECUTORIO DE LA SENTENCIA Y HASTA LA FECHA DE PAGO TOTAL.*

6.7. *POR LAS COSTAS DEL PROCESO..."*

Las pretensiones se fundamentan en los siguientes:

HECHOS

- i) El día 4 de febrero de 2009, la empresa HUMAN TRANSITION MANAGEMENT HTM, por intermedio de los señores Oscar Eduardo Aguera, Gerente General y Milder Barbosa Troncoso, Consultor Asociado, manifestaron a la Doctora Luz Stella Veira, Jefe de la Unidad Especial de Vigilancia y Control de Trabajo – Ministerio de la Protección Social, que estaban llevando a cabo un proceso de Consultoría Organizacional y Negociación laboral con el INGENIO SAN CARLOS S.A., en donde se realizarían algunas conciliaciones con los trabajadores, necesitando se comisionara a un Inspector de Trabajo; por lo que, el 15 de abril del mismo año mediante Resolución No. 001122 la Secretaria General del Ministerio de Protección Social, con el visto bueno de la Viceministra de Relaciones Laborales y la Jefe de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo, resolvió conceder comisión a la funcionaria Nohora Tovar, Inspectora de Trabajo, a la ciudad de Cali los días del 16 al 17 de abril de 2009, con el fin de que interviniera en dicha negociación laboral.

Resolución que fue aclarada mediante Nota Interna U.E.I.V.C.T. 14300, señalándose que la comisión concedida a la funcionaria Nohora Tovar, Inspectora de Trabajo, es con el objeto de participar en la negociación laboral y la firma de actas de conciliación de la empresa INGENIO SAN CARLOS S.A. y sus trabajadores, ubicada en la ciudad de Tuluá (V.)

- ii) En mérito de lo anterior, los días 16 y 17 de abril de 2009 en las instalaciones del INGENIO SAN CARLOS S.A. en la ciudad de Tuluá (V.) se llevó a cabo el proceso de firmas de las actas de conciliación entre la Inspectora del Trabajo, el Trabajador y el Representante del INGENIO SAN CARLOS S.A., mediante las cuales se acordó el retiro voluntario, acogiéndose a dicha propuesta 204 trabajadores, a los cuales no se les advirtió los efectos jurídicos de las suscripción del acta, ni se les estudió su condición laboral particular, vulnerándoseles sus derechos fundamentales, ya que con las acciones de la Inspectora de Trabajo se demuestra que todo se encontraba previamente concertado entre las directivas del Ingenio y los Funcionarios del Ministerio de Trabajo.

Además de presentarse irregularidades en la firma de las conciliaciones, comoquiera que la Inspectora de Trabajo Nohora Tovar no estaba comisionada desde el 16 de abril de 2009 para presentarse en la ciudad de Tuluá, no obstante firma las actas de conciliación, presentándose una nulidad, lo que dio lugar al inicio del Proceso Disciplinario No. 169 de 2010 contra la Doctora Luz Stella Viera de Silva y la Doctora Tovar, en el cual se resolvió mediante Resolución no. 2032 de 2014 del 21 de mayo de 2014, sancionar a la Doctora Viera por expedir sin competencia la Nota Interna U.E.I.V.C.T. 14300 del 16 de abril de 2009.

- iii) Que el Ministerio de trabajo no analizó que: la solicitud de acompañamiento se encontraba viciada por el consentimiento de los trabajadores; los Empleados que manifestaron actuar en nombre de la empresa HUMAN TRANSITION MANAGEMENT HTM no aportaron certificado de existencia y representación legal, ni poder para actuar en representación del INGENIO SAN CARLOS S.A., además de ser una empresa que se encontraba en proceso de liquidación desde el año 2008., que la Inspectora de Trabajo no estaba comisionada para firmar las actas de conciliación del 16 de abril de 2009, no existía un preacuerdo entre el empleador y los trabajadores, las condiciones particulares de los trabajadores, entre otras.
- iv) Que de las omisiones del Ministerio de Trabajo se infiere un proceder sistemático al margen de la Ley por parte de los Funcionarios que intervinieron en el proceso de terminación del contrato de los trabajadores del INGENIO SAN CARLOS S.A., violentase derechos de rango constitucional a los trabajadores, como son el derecho al trabajo y demás que han resultado vulnerados con su proceder.
- v) Que los perjuicios señalados siguen teniendo un efecto futuro y cierto, por cuanto, hasta la fecha el grupo continua sufriendo las consecuencias de dicho proceder y del señalamiento como "belligerantes" del que fueron objeto, pues se encuentran desempleados.

Para fundamentar lo anterior señala:

- Cada uno de los demandantes pretenden la indemnización integral de perjuicios generados de los daños que sufrieron como consecuencia de las acciones u omisiones del Ministerio de Trabajo.
- Que la causa que ocasionó los perjuicios al grupo es la misma, a saber: Que la Funcionaria del Ministerio de Trabajo, Dra. Luz Stella Veira De Silva, en calidad de Jefe de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo, según la Resolución No. 2032 de 2014, a la cual se le imputó a título Culpa Grave.
- Que el daño sufrido por dicha acción también es uniforme, toda vez que conlleva a expedir supuestas actas de conciliación, sin ser autorizadas por la persona competente del Ministerio de Trabajo.

- El fenómeno de caducidad no ha operado, toda vez que i) la Resolución No. 01122 de 2009 resulta ineficaz por cuanto fue aclarada por una funcionaria sin competencia, ii) la sanción impuesta mediante la Resolución No. 2032 de 2014 a la Doctora Luz Stella Veira De Silva, Jefe de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo, fue notificada a los representantes del sindicato de ex trabajadores del Ingenio San Carlos S.A. posteriormente, (iii) los perjuicios sucesivos no han desaparecido. Por el contrario, continúan hasta la fecha de presentación de la demanda.

Con base en lo anterior, procede el Tribunal a manifestarse al respecto, con base en las siguientes

CONSIDERACIONES

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que la indemnización por el daño que causa el Estado a un número plural o un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de la misma causa, se rige por las reglas proferidas para el efecto. Señala la norma:

"Artículo 145. Reparación de los perjuicios causados a un grupo. Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Quando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio." (Negrilla y subrayado fuera del texto)

No obstante, la Ley 1437 de 2011 reguló aspectos que, sin perjuicio de la vigencia de la Ley 472 de 1998, deben tenerse en cuenta. Al respecto la Corte Constitucional señaló:

"REGULACIÓN, OBJETIVO Y ALCANCE DE LA ACCIÓN DE GRUPO.

(...) Regulación normativa

(...) Con el fin de garantizar la protección y defensa de los derechos colectivos, la Carta Política de 1991 elevó a canon constitucional las acciones populares y de grupo. En este sentido, el artículo 88 de la Carta Política dispuso:

"La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares"

*(...) Como desarrollo de este precepto constitucional, fue expedida la **Ley 472 de 1998**, "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones".*

En el artículo 3° ibídem se consagra que las acciones de grupo “son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”.

A su vez, el Título III de este texto normativo regula el proceso de estas acciones, indicando entre otras, su procedencia, legitimación, requisitos de la demanda y su admisibilidad, la etapa probatoria, lo relativo a la expedición de la sentencia y los recursos procedentes.

*(...) Por su parte, la **Ley 1437 de 2011**, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, reguló algunos aspectos de esta acción a saber:*

Inicialmente, haciendo referencia a la acción de grupo, consagra como medio de control lo que denominó la pretensión de reparación de los perjuicios causados a un grupo, indicando en su artículo 145 que:

“Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio”.

A su vez, el artículo 152, numeral 16, establece en cabeza de los tribunales administrativos, la competencia para conocer en primera instancia de los asuntos:

“16. (...) relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.”

Y finalmente, el artículo 164 de la Ley 1437, en su numeral 2, literal h, manifiesta lo siguiente:

“Cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo”.

Como se aprecia, la Ley 1437 de 2011 reguló algunos aspectos de la pretensión –antes acción– de grupo, de manera concreta en tres tópicos claramente identificados: (i) la pretensión como tal, (ii) la caducidad de la misma, y (iii) la competencia funcional para el conocimiento en primera y segunda instancia.

No obstante, en el artículo 145, disposición que regula la pretensión objeto de estudio, se determinó que el ejercicio de la misma se haría en los términos señalados por la norma especial que rige la materia, es decir, la Ley 472 de 1998.

En este orden, se observa que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificó la llamada acción de grupo por la pretensión de grupo, la cual se deberá ejercer en los términos fijados en la Ley 1437 de 2011, según la competencia y el plazo de caducidad allí contenidos. Contrario sensu, los demás temas continúan bajo el imperio de la ley especial, esto es la Ley 472 de 1998.

(...) Objetivo y alcance de la acción de grupo

(...) El objetivo de la acción de grupo se vislumbra en la lectura de la normativa que la desarrolla así: la reparación de los perjuicios ocasionados a un número plural de personas con ocasión de una misma causa. Como ha precisado la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, la normativa no exige que el grupo preexista, no limita el tipo de derechos vulnerados cuya reparación puede perseguirse por medio de las acciones de grupo, ni tampoco restringe el tipo de medidas de reparación que puede adoptar el juez. En otras palabras, el juez de la acción de grupo puede disponer la reparación de cualquier daño originado en la lesión de cualquier tipo de derecho, y debe adoptar todas las medidas necesarias para la reparación. En este orden de ideas, debe afirmarse que la acción de grupo es principalmente de naturaleza resarcitoria.

(...) La acción de grupo fue prevista en la Carta Política y desarrollada en la Ley 472 de 1998 con la finalidad de facilitar el acceso a la administración de justicia a personas que sufren un daño derivado de una misma causa o unos mismos hechos, así como para promover la celeridad en la decisión de estos casos, la economía procesal –en la medida que los miembros del grupo pueden compartir los costos del proceso y el juez aprovecha la misma actividad procesal para resolver todos los casos en una sola sentencia-, la descongestión de la administración de justicia –pues al acumularse los casos en una sola causa, se evita que cada actor acuda de forma separada a la jurisdicción- y el desestimulo de conductas lesivas que generan 13 pequeños daños y que precisamente por su leve magnitud, pocas veces son litigados ante las instancias judiciales.

(...) Marco procedimental de la acción de grupo

La Ley 1437 de 2011, contempló como un medio de control la reparación de los perjuicios causados a un grupo, haciendo referencia a la denominada acción de grupo, señalando en su artículo 145 que la misma procederá en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia, esto es, la Ley 472 de 1998.

(...) Sobre la oportunidad para interponer la acción de grupo, el artículo 47 de la Ley 472 de 1998 estipula que “la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo”.

No obstante, tal como se aclaró al inicio de este acápite, la Ley 1437 de 2011 modificó en el artículo 164, numeral 2, literal h), el término de caducidad para estas acciones...”²

Ahora bien, se tiene que por razones de seguridad jurídica, eficiencia y economía procesal, el legislador dispone la extinción de las acciones judiciales que no se ejercen en el término previsto; estableciendo así la carga de acudir a la justicia con prontitud, esto es, dentro del plazo fijado por la ley, so pena de perder la posibilidad de hacerlo.

Las normas de caducidad se fundan en el interés que los litigios no persistan en el tiempo, en desmedro de la convivencia pacífica y que las entidades públicas puedan definir las gestiones y las

² Corte Constitucional, sentencia T-869 de 13 de noviembre de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

políticas estatales en la materia, sin aguardar indefinidamente la solución de controversias que podrían impedir su adopción y ejecución.

El artículo 164 numeral 2 literal h) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que *"...cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño..."*.

De igual manera, el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, en lo que tiene que ver con la caducidad en las acciones de grupo dispone que *"...la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo..."*.

Sobre la caducidad de la acción de grupo, el Consejo de Estado ha indicado:

"...El término para presentar la acción de grupo, conforme a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, es de dos años, los cuales se deben empezar a contar desde "la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo".

Para determinar el momento a partir del cual debe empezar a contarse el término para presentar la acción de grupo es necesario precisar la causa del daño que se aduce, indagación que implica, a su vez, establecer cuáles son los hechos que se señalan como integradores de esa causa, la materialización del daño producido por esos hechos y, en algunos eventos, el momento en el cual el grupo tuvo o debió tener conocimiento de ese daño, además, verificar si esa causa es o no común al grupo, esto porque el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, dispone respecto de las acciones de grupo, que deberán promoverse dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo..."³

Siendo así, en orden a que se declare la responsabilidad del Estado para la reparación de un daño causado a un grupo por acción u omisión de agentes estatales, el término de los dos años para acceder a la justicia se cuenta desde el día siguiente, a partir de la ocurrencia del hecho dañoso o desde que el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, la limitación temporal del derecho a acceder a la administración de justicia, fijada por el legislador, tiene fundamento en el principio de la seguridad jurídica, pues busca impedir que asuntos susceptibles de litigio permanezcan en el tiempo sin ser definidos judicialmente:

"...La caducidad de la acción es un fenómeno que tiene por objeto consolidar situaciones jurídicas, que de lo contrario permanecerían indeterminadas en el tiempo, creando con ello inseguridad jurídica, pues una vez configurada impide acudir ante la Jurisdicción para que sea definida por ella determinada controversia..."⁴

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera–, sentencia de 7 de abril de 2011, Rad. 25000-23-24-000-2000-00016-01(AG), C. P. Ruth Stella Correa

⁴ Auto de 19 de julio de 2007, expediente 31135, C. P. Enrique Gil Botero.

La Sección Tercera del Consejo de Estado en el año 2008⁵ precisó dos hipótesis a partir de las cuales se debía empezar a contar el término de caducidad de las acciones de grupo: i) si el daño se produce de modo instantáneo –aunque sus efectos se extiendan en el tiempo–, se atiende al momento en que se produjo y ii) cuando la acción u omisión y el daño mismo –y no sus efectos– se prolongan en el tiempo, -se tiene en cuenta la cesación de los efectos vulnerantes-. Señaló la jurisprudencia:

*“...2.3.4. En relación con el momento a partir del cual debe empezar a contarse el término para presentar la demanda, ha precisado la Sala que en la acción de grupo deben distinguirse dos eventos: (i) aquellos en los cuales la producción del daño sea instantánea, aunque puedan extenderse sus efectos en el tiempo. En estos eventos, el término para presentar la demanda empieza a correr desde la causación del daño, y (ii) aquellos eventos en los cuales no sólo la acción o la omisión causantes del daño sino también el daño -y no sus efectos- se prolonguen en el tiempo. En estos eventos, el término para presentar la demanda empieza a correr desde la cesación de los efectos vulnerantes...”*⁶

Nótese que para comenzar a contar el término para presentar la demanda y producirse la caducidad de la Acción de Grupo, en la primera hipótesis traída a colación por la norma –Ley 472 de 1998- se requiere de un solo hecho y momento, en tanto en la segunda hipótesis se trata de una acción que permanece.

Lo antes señalado fue reiterado el Consejo de Estado en el año 2011. Precisó la jurisprudencia que, ante eventos continuos, es decir prolongados y aunque se inicie el conteo a partir de la cesación de los efectos vulnerantes, la indemnización del grupo no cubre más de los dos años anteriores a la presentación de la demanda.

La Corte Constitucional, por su parte, en sentencia T-191 de 2009⁷ señaló que para efecto de la oportunidad habrá de tenerse presente la finalidad de la acción constitucional y, en concordancia con el Consejo de Estado pone de presente la necesidad de que cese la vulneración para que inicie el conteo del término de caducidad. Señala la decisión –se destaca–:

“...3.3.3.2 En relación con el artículo 47 de la Ley 472 de 1998 que establece el término para la caducidad de las acciones de grupo, encuentra esta Sala que existen dos aspectos

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera–, sentencia de 1º de octubre de 2008, Rad. No. AG-02076, C. P. Ruth Stella Correa.

⁶ Ha destacado la Sala que “El trato que el legislador le da al tema permite advertir la diferencia entre la acción de grupo y la de reparación, en cuanto al hito para contabilizar el término para intentar la acción, cuando el daño por el cual se reclama indemnización proviene de una conducta omisiva de la administración. Tratándose de la acción de reparación el término para intentar la acción deberá contarse a partir del día en que se consolidó la omisión, es decir, desde el momento en el cual se puede predicar el incumplimiento de un deber por parte de la administración, pues el artículo 136-8 del Código Contencioso Administrativo, tal como fue modificado por el artículo 44 de la ley 446 de 1998 establece que dicho término se contará “a partir del día siguiente al del acaecimiento...”, en tanto que, tratándose de omisiones causantes del daño cuya indemnización se reclama a través de la acción de grupo, la acción podrá intentarse mientras no hubiere cesado esa omisión y hasta dos años después de que cese, porque la norma prevé como uno de los momentos a partir de los cuales se cuenta ese término el de la cesación de la acción vulnerable, ello en el entendido de que también el daño sea continuo, dado que sólo la prolongación del daño como consecuencia de la prolongación de la conducta omisiva de la administración, justifica el conteo del término desde cuando cesó la omisión... Ahora bien, debe tenerse cuidado, como lo señaló la Sala al resolver un asunto similar al que ahora se trata, que no puede confundirse la causación del daño con la prolongación del mismo¹⁹, pues muy diferente es que el daño se genere por una permanente acción u omisión de la entidad y otra cosa es que el daño permanezca en el tiempo o se agrave por la falta de remedio oportuno”. Sentencia de 2 de junio de 2005, exp. 250002326000200000008-02 (AG).

⁷ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

que deben diferenciarse. (...)

3.3.3.3. Considera esta Sala que la primera parte del mandato legal hace relación a la contabilización del término de caducidad cuando se aplica para aquella clase de daño que se agota, ejecuta o perfecciona en una sola acción u omisión, aun cuando de ella se deriven perjuicios posteriores para los afectados; mientras que la segunda parte del mandato legal hace referencia a la clase de daño que no se agota, ejecuta o perfecciona mediante una sólo acción u omisión determinable de manera objetiva en el tiempo, sino que se refiere a la clase de daño que se extiende y actualiza en el tiempo, o al denominado "daño continuado" o daño de "tracto sucesivo", cuya acción vulnerante causante del mismo no ha cesado para el momento de la interposición de la acción de grupo.

En este mismo sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido, y ello en un caso similar al que ahora se estudia, que la norma sobre la caducidad de las acciones de grupo consagra dos eventos distintos para efectos del cómputo del término de caducidad de la acción de grupo: uno referido a aquellos casos en los que el daño se origina en un acto que se agota en su ejecución; y otro, cuando la conducta vulneradora no se agota en un solo acto o hecho. Para el Consejo de Estado esta circunstancia debe ser determinada en cada caso por el juez de la acción de grupo, con el fin de establecer si el hecho generador del daño se agota en un solo momento o se prolonga en el tiempo.

3.3.3.4 En forma paralela y correspondiente a los elementos contenidos en la prescripción legal a efectos de determinar la caducidad de las acciones de grupo, el Consejo de Estado ha desarrollado también dos líneas jurisprudenciales que en criterio de esta Sala corresponden a dicha diferenciación.

3.3.3.5 De acuerdo con la primera línea jurisprudencial, el término de caducidad para las acciones de grupo se debe contabilizar o bien teniendo en cuenta la fecha objetiva en la cual se realizó la acción o tuvo lugar el evento que causó el daño que se demanda; o bien a partir de la fecha en la cual se puede determinar objetivamente que los afectados tuvieron conocimiento del daño causado. Lo anterior, independientemente de que el daño se prolongue, agrave o agudice, por cuanto de conformidad con este criterio jurisprudencial, si se tuviera en cuenta la prolongación o agravación en el tiempo del daño generado, ello implicaría en la práctica que existieran acciones resarcitorias sin término de caducidad.

De conformidad con esta postura jurídica del Consejo de Estado, se debe distinguir entre la acción vulnerante y la agravación del daño. Así las cosas, el hecho de que el daño se agrave después de su consolidación, no implica que se trate de un daño continuado o de tracto sucesivo, ya que ello implicaría que el término de caducidad se prolongara de manera indefinida.

Por tanto, según esta posición, el término de caducidad debe contarse desde el hecho u omisión dañosa, ya que lo contrario implicaría concluir que las acciones de grupo no caducarían mientras no se reparara el daño. Esta circunstancia objetiva, la ocurrencia del hecho o de la omisión generadora del daño, o la cesación del mismo en el evento de que el hecho u omisión causantes del perjuicio sean de tracto sucesivo, es la que constituye el punto de partida del término de caducidad.

3.3.3.6 De conformidad con la segunda línea jurisprudencial, la cual toma en cuenta la existencia de "daños de tracto sucesivo" o de daños que se prolongan en forma progresiva en el tiempo, no se puede hablar de caducidad en estos casos, en razón a que la causa del daño cuya indemnización se reclama no ha cesado, sino que por el contrario, la acción vulnerante causante del mismo se prolonga en el tiempo.

En este sentido la jurisprudencia en la materia ha sostenido, en un caso similar al que ahora estudia, que mientras persistan las consecuencias dañosas para las víctimas, que en el caso que se estudiaba en esa oportunidad era el daño generado a los compradores de

inmuebles construidos en un terreno con fallas geológicas, la acción no caduca. Incluye además en sus consideraciones que la caducidad puede ser apreciada judicialmente con criterios de equidad.

(...) En otro pronunciamiento, el Consejo de Estado reiterando el criterio jurisprudencial expuesto afirmó que “cuando los daños se van causando día a día, esto es en forma de tracto sucesivo, el termino de caducidad no se agota mientras los daños se sigan produciendo”.

(...) 3.3.3.7 Por consiguiente, considera la Sala que estas dos líneas jurisprudenciales reseñadas, se diferencian la una de la otra fundamentalmente en que la primera hace énfasis en la determinación de la “fecha en la que se causó el daño”, mientras que la segunda línea jurisprudencial hace énfasis en la otra parte del mandato legal respecto de la caducidad a partir del momento en que “cesa la acción vulnerante causante del mismo”.

No obstante lo anterior, en criterio de la Sala estas dos posturas no son excluyentes sino más bien complementarias, siempre y cuando se realice la interpretación y aplicación de la norma legal a partir de la diferenciación entre la ocurrencia de un daño que se ejecuta y perfecciona mediante una sola acción u omisión y es determinable de manera objetiva en el tiempo; y la ocurrencia de un daño continuo o de tracto sucesivo cuya acción vulnerante causante del daño no ha cesado...”.

Ahora, respecto de la modificación introducida por la Ley 1437 de 2011 la Corte Constitucional señaló:

“...2.5.7. EL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN O PRETENSIÓN DE GRUPO FRENTE AL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA DE LA LEY 1437 DE 2011.

Dentro de los fundamentos y objetivos que llevaron a la expedición de un nuevo código en materia administrativa se encuentra la necesidad que surgió de adecuar la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a los cambios sociales, económicos y culturales, y a los nuevos lineamientos del Estado Social de Derecho que estatuyó la Constitución Política de 1991, con un total respeto y garantía a los derechos fundamentales.

Es así como la Ley 1437 de 2011, “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” se expidió con el fin de actualizar las disposiciones en el campo administrativo a las nuevas realidades sociales y acorde con la transformación que introdujo en todas las esferas del derecho la Constitución de 1991, teniendo en cuenta que la legislación contenida en el Decreto Ley 01 de 1984 estaba concebida e inscrita en otro régimen constitucional.

(...) 2.5.7.2. De manera particular, una de las modificaciones introducidas por la Ley 1437 de 2011, fue respecto al término de caducidad para interponer la demanda de reparación de perjuicios causados a un grupo cuando el daño proviene de la expedición de un acto administrativo, el cual fijó en 4 meses contados a partir de que se notifica, comunica o publica el respectivo acto.

Es menester reiterar que este plazo no se encontraba establecido en la Ley 472 de 1998, en la cual se contemplaba, sin distinción del hecho generador del daño, que el término para presentar la demanda era 2 años contados desde la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo...”⁸

En el caso *sub - examine*, una vez revisada la demanda se tiene que el hecho dañoso alegado por la parte actora, es atribuible a la intervención del Ministerio de Trabajo dentro del proceso de

⁸ Corte Constitucional, sentencia T-869 de 13 de noviembre de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

conciliación adelantado entre las Directivas del Ingenio San Carlos S.A. y sus Empleados que tuvo como objeto la firma de las actas de conciliación entre los meses de abril y mayo de 2009, que dieron como resultado la finalización de la relación laboral, tal como se señala en el hecho 3.10 del escrito de demanda (fl. 838 del C. Ppal), y como se confirma con el anexo No. 001 y 002 donde se señala la fecha de terminación del contrato de cada uno de los demandantes (fl. 793 y 794 del C.Ppal).

Teniendo en cuenta lo anterior, a la fecha de presentación de la demanda, -25 de mayo de 2016-, el término de los dos años de que tratan los artículos 47 de la Ley 472 de 1998 y 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, está ampliamente superado, toda vez que, conforme a la situación fáctica expuesta, los hechos corresponden al año 2009, esto es casi siete años anteriores a la fecha de presentación de la demanda.

De la lectura de la demanda incoada, se observa que los accionantes pretenden la reparación del daño causado por la terminación abrupta de los contratos de trabajo, comoquiera que (i) tan solo fue hasta el 2014 que se sancionó a la Doctora Luz Stella Veira De Silva, Jefe de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo, y (ii) a la fecha, el grupo continúa sufriendo las consecuencias de dicho proceder y del señalamiento como "beligerantes" del que fueron objeto, pues en encuentran desempleados.

Respecto a que una de las fuentes del daño ocasionado, es el hecho de que la Doctora Luz Stella Veira De Silva se extralimitó de sus funciones al aclarar la comisión otorgada a la Inspectora de Trabajo Nohora Tovar mediante la Resolución No. 0122 de abril de 2009, situación por la cual tan solo fue sancionada mediante Resolución No. 2032 del 21 de mayo de 2014, en la cual se le imputó culpa grave, lo cierto es que, dicha situación no fue la generadora del daño que aluden los demandantes, ya que independiente del trámite administrativo adelantado en el proceso disciplinario, lo cierto es, que solo es una la acción o hecho generador del daño, y en este caso son las supuestas omisiones en que incurrió el Ministerio de Trabajo en su intervención a lo largo del proceso de conciliación entre el Ingenio y los Empleados que culminó con la firma de las actas de conciliación, por lo que sostiene el Tribunal que no puede tenerse este hecho como marco temporal para la presentación de la demanda dentro del término legal y consecuentemente determinar la caducidad o no de la acción.

Finalmente, se evidencia que el presunto daño alegado por los demandantes se produce de modo instantáneo, ya que se da con la terminación de los contratos de trabajo a través de las actas de conciliación; y si bien sus efectos se han extendido en el tiempo, comoquiera los demandantes argumentan encontrarse desempleados, lo cierto es que, la presentación de la demanda y consecuentemente el acaecimiento de la caducidad está circunscrita a la fecha de ocurrencia del daño que genera la acción vulnerante alegada por los actores y no a los efectos que pueda tener en el tiempo, y en este caso, el proceso de conciliación y la firma de las respectivas actas se efectuó

entre los meses de abril a mayo de 2009, siendo entonces una única acción que no se ha mantenido en el tiempo.

Es por lo anterior que, a juicio de esta Sala de Decisión, en relación con los problemas planteados, se define que la presente Acción de Grupo no es procedente por haber operado el fenómeno de la caducidad, según el análisis y preceptos expuestos, y de conformidad con los artículos 47 de la Ley 472 de 1998 y 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo cual se rechazará la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en Sala de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO.- RECHAZAR la Acción de Grupo presentada mediante Apoderado Judicial por el Señor Julián Mancilla Rodríguez y Otros en contra de la Nación - Ministerio de Trabajo, al haberse configurado el fenómeno de la caducidad de la acción, según lo analizado en la parte motiva de esta providencia.


SEGUNDO.- ORDENAR el desglose de los documentos acompañados con la demanda para que sean devueltos a las parte interesada y archívese lo actuado, previas anotaciones en los libros radicadores y el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

Providencia Discutida y Aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

Notifíquese y Cúmplase,


JHON ERICK CHAVES BRAVO
Magistrado


FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ
Magistrado


FERNANDO GUZMÁN GARCÍA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA

Auto

PROCESO: 76-001-33-33-014-2015-00390-01
DEMANDANTE: PRODUCTOS OSA E.U.
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Magistrado Ponente: JHON ERICK CHAVES BRAVO.

Santiago de Cali (V.), ocho (08) de junio de dos mil dieciséis (2016).

Resuelve la Sala el recurso de Apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra del Auto Interlocutorio No. 942 del 04 de diciembre de 2015 proferido por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Cali (V.), y mediante el cual se rechazó la demanda por considerar que el acto acusado no es susceptible de control judicial por no constituir un acto administrativo definitivo.

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

1. HECHOS

PRODUCTOS OSA E.U, presento el día 22 de junio de 2015 en la Dirección Seccional de Impuestos de Cali una solicitud de devolución por concepto de pago de lo no debido respecto del IVA pagado en la declaración de importación No. 23023012752607.

El 02 de julio de 2015, la DIAN profirió auto inadmisorio No. 105-0096, el cual fue notificado el 03 de julio de 2015, considerando que *"no existe como documento soporte una liquidación oficial de corrección proferida por parte de la División de Gestión de Liquidación Aduanera, que permita establecer con certeza la existencia de un pago de lo no debido"*, y dispuso dar traslado del auto inadmisorio al interesado para que subsane los errores o deficiencias advertidas, dentro del mes siguiente a su notificación y radique electrónicamente una nueva solicitud de devolución o compensación.

Con base en lo anterior formuló las siguientes o similares:

2. PRETENSIONES

Ocurrido lo anterior, Productos Osa E.U mediante apoderado judicial interpuso demanda a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la DIAN, solicitando la nulidad del Auto Inadmisorio No. 105-0096 del 02 de julio de 2015, proferido por el Grupo Interno de Trabajo de Devoluciones de la División de Gestión de Recaudo de la Dirección Seccional de Impuestos de Cali, por medio del cual se inadmitió la solicitud de devolución originada en la declaración de importación No. 23029012752607.

Aunado a lo anterior, y como restablecimiento del derecho, solicitó que se ordene la devolución del IVA pagado en la declaración de importación No. 23029012752607.

3. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA.

Mediante Auto Interlocutorio No. 942 del 04 de Diciembre de 2015 (fls. 154 a 156 del C. Ppal.), el Juzgado Catorce Administrativo Oral de Cali (V.) rechazó la demanda, por considerar que el acto acusado no es un acto administrativo definitivo sino un simple acto de trámite, pues los actos administrativos pasibles de enjuiciamiento son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con la actuación administrativa, de acuerdo con el artículo 43 del CPACA, y como sustento de la decisión hizo referencia la jurisprudencia del Consejo de Estado, quien ha hecho énfasis en que los únicos actos susceptibles de la acción contenciosa administrativa son los actos definitivos.

Adicionalmente expuso, que de la revisión del Auto Inadmisorio No. 105-0096 proferido el 02 de julio de 2015 por el Jefe del Grupo Interno de Trabajo de Devoluciones de la División de Gestión de Recaudo de la Dirección Seccional de Impuestos de Cali, no se aprecia que el mismo cumpla los requisitos para entenderse como un verdadero acto definitivo, por cuanto no se decidió el fondo del asunto, no se le puso fin a la actuación, y finalmente tampoco se impidió continuar con la actuación, toda vez que la decisión adoptada en su artículo primero consistió en inadmitir la solicitud de devolución, pero no la rechazó ni la decidió negativamente, al tiempo que en su artículo segundo se dispuso dar traslado a interesado para que corrija las inconsistencias.

Con base en lo anterior, fue rechazada la demanda al tenor de lo previsto en el numeral 3º de del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al no ser un asunto susceptible de control judicial en concordancia con el artículo 104 y 43 *ibidem*.

LA APELACIÓN.

Productos Osa E.U a través de apoderado judicial, interpuso y sustentó el recurso de apelación en contra del auto que le rechazó la demanda, argumentando que en el auto inadmisorio la DIAN presento razones de fondo y no de forma, al considerar que la tarifa del IVA debió haberse modificado del 16% al 0% y por tal razón exigió la presentación de una liquidación oficial de corrección, constituyéndola como un requisito de fondo, pues está partiendo del supuesto que se está frente a un pago en exceso y no a un pago de lo no debido.

Si se discute si el pago del IVA constituyó un pago en exceso o de lo no debido es un tema sustancial, y por tanto la DIAN ha debido rechazar la solicitud, permitiéndole a Productos Osa E.U. la posibilidad de presentar un recurso de reconsideración para luego demandar, otorgándole la oportunidad de acceder a la administración de justicia.

Señala que en el escrito de la demanda se citaron textualmente pronunciamientos del Consejo de Estado, mediante los cuales reconoce expresamente que cuando un auto de trámite toma una decisión de fondo, este es susceptible de ser demandado ante la jurisdicción contenciosa administrativa ya que pone fin a la actuación administrativa.

Aduce que la DIAN imposibilitó que se continuara con el trámite en esta etapa administrativa, pues, además de negar la solicitud tomando una decisión de fondo, señaló que contra la decisión no precedía recurso alguno, vulnerando el artículo 857 del Estatuto Tributario, puesto que dicho no señala que cuando se trate de pago de lo no debido, deba inadmitirse por no presentar la liquidación oficial de corrección, por lo tanto, la presentación de la liquidación oficial de corrección no es un requisito formal, pues se trata de un pago de lo no debido, si bien es cierto que la DIAN otorgó un mes para subsanar la inadmisión, la empresa no estaba en la posibilidad de subsanarla, pues no iba a poder adjuntar la liquidación oficial de corrección, porque de acuerdo al artículo 548 del Decreto 2685 de 1999, cuando se trata del pago de lo no debido, no es obligatorio presentar liquidación de corrección.

Con fundamento en lo anterior, manifiesta que la DIAN y el Auto Interlocutorio apelado están vulnerando el artículo 857 del Estatuto Tributario y están obstruyendo el acceso a la administración de justicia de la demandante.

CONSIDERACIONES

De conformidad con el numeral 1º del artículo 243 del CPACA en concordancia con el artículo 125 *Ibidem*, el Auto que rechaza la demanda proferido por el Juez Administrativo en primera instancia es apelable ante el Tribunal Administrativo, y por ello se procede a resolver el recurso interpuesto.

Sea lo primero advertir, que si bien el inciso 2º del artículo 244 del CPACA dispone el traslado del recurso a los demás sujetos procesales, del cual obra prueba en el asunto a f. 166 del CX. Ppal., se determina que no había lugar a dicho traslado por cuanto aún no se ha entrado la *litis*.

Ahora bien, y en lo que respecta al rechazo de la demanda presentada por Productos Osa E.U., se explica como primera medida, que únicamente las decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o aquellos actos que hagan imposible continuar con la actuación administrativa, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de tal manera, que los actos que no pongan fin a una actuación se exceptúan del control judicial.

Así las cosas, se hace necesario aclarar el concepto de acto definitivo, para lo cual nuestro ordenamiento jurídico lo ha definido de la siguiente manera:

*"Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación."*¹

De la misma manera, el Consejo de Estado en vigencia del Decreto 01 de 1984, en providencia del 12 de Junio de 2008 con ponencia de la Consejera Dra. Ligia López Díaz, consideró:

"Por acto administrativo se entiende toda manifestación de la administración con capacidad para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, esto es, una decisión encaminada a producir efectos jurídicos en los derechos u obligaciones de los administrados, sean subjetivos, personales, reales o de crédito.

La jurisdicción ejerce su control, para verificar que se ajusten a la legalidad, pero debe tenerse en cuenta que la impugnabilidad recae sobre los actos definitivos, es decir, sobre aquellos que exteriorizan la voluntad de la Administración para producir efectos en derecho, pues no se justifica un pronunciamiento sobre actos que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica, como son los de trámite, que se limitan a dar impulso a la actuación. Los actos de trámite no son susceptibles de control judicial, salvo que impidan al administrado continuar con la actuación..."

De lo anterior fácilmente podemos colegir, que los actos administrativos pasibles de control jurisdiccional, son aquellos que ponen fin a las actuaciones administrativas, sin embargo, existe un segundo tipo de actos denominados de trámite, por medio de los cuales la administración da impulso a los procedimientos que

¹ Artículo 43 de la Ley 1437 de 2011.

ella misma adelanta, pero que en últimas no definen la situación jurídica particular ni impiden que el interesado continúe con la actuación administrativa.

Una vez explicada la naturaleza de los actos administrativos definitivos y de trámite, considera la Sala que debe precisarse si efectivamente el Auto Inadmisorio No. 0096 proferido el 02 de julio de 2015 por la DIAN es o no un verdadero acto administrativo definitivo, para lo cual es pertinente verificar si resuelve el fondo de la solicitud elevada por el contribuyente, o al menos impide que al interesado continúe con la actuación administrativa, o si por el contrario simplemente impulsa la actuación, por lo que resultaría imposible realizar un control de legalidad sobre el mismo.

Al respecto, el Consejo de Estado ya tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la naturaleza del auto inadmisorio en materia de devoluciones o compensaciones tributarias, en los siguientes términos:

“El Auto inadmisorio de la solicitud de devolución o compensación es un acto de trámite que no pone fin a la actuación administrativa, no tiene carácter de definitivo, sino que indica el camino a seguir para que el peticionario subsane las deficiencias y presente una nueva solicitud, en consecuencia, no está sujeto al control jurisdiccional, salvo que no sea posible continuar la actuación, o cuando se profieren autos sucesivos que son la causa del rechazo definitivo de la solicitud y su validez está siendo cuestionada”²²

Con base en lo expuesto, de acuerdo a que el acto demandado resolvió la inadmisión no resultaría admisible ser enjuiciado, sin embargo se debe analizar los argumentos de impugnación, de los cuales se verifica lo siguiente:

La parte impugnante afirma que el acto demandado sí es pasible de enjuiciamiento porque termina abordando asuntos de fondo, sin embargo, lo cierto es que de la revisión del mismo se establece que la DIAN no puso fin a la actuación administrativa, pues en realidad la Sala encuentra que se está ante un clásico y típico acto de mero trámite que, como ya se indicó, carece totalmente de los elementos necesarios para ser considerado objeto de una acción de nulidad, tal como lo propone la parte demandante, y por ende no tiene vocación sustancial para ser objeto de controversia o litigio puesto que en sí mismo no concurren las exigencias para ser materia de un debate procesal.

Adicionalmente debe la Sala manifestar, que si bien de la lectura del acto que fue demandado se aprecia un contenido argumentativo por parte de la DIAN, el mismo simplemente se emite como sustento para la exigencia de los documentos necesarios para tramitar la devolución solicitada, como lo es la liquidación de

²² Sentencia del Consejo de estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P. Dra. Ligia López Díaz. Bogotá, 13 de marzo de 2008. Expediente: 16058.

corrección, pero en últimas dichos argumentos no deben ser entendidos como una decisión de fondo a la solicitud de devolución, como equívocamente es interpretado por la parte accionante.

Finalmente debe la Sala indicar, que en este particular caso la Dian actuó conforme a Derecho inadmitiendo la solicitud de devolución por considerar que faltaban documentos, y así lo ha señalado el Consejo de Estado, veamos:

“El artículo 857 del Estatuto Tributario señala las causales de rechazo e inadmisión de la solicitud de devolución en los siguientes términos:

*“ART. 857.—Modificado. L. 223/95, art. 141. **Rechazo e inadmisión de las solicitudes de devolución o compensación.** Las solicitudes de devolución o compensación se rechazarán en forma definitiva:*

- 1. Cuando fueren presentadas extemporáneamente.*
- 2. Cuando el saldo materia de la solicitud ya haya sido objeto de devolución, compensación o imputación anterior.*
- 3. En el caso de los exportadores, cuando el saldo a favor objeto de solicitud corresponda a operaciones realizadas antes de cumplirse con el requisito de la inscripción en el registro nacional de exportadores previsto en el artículo 507.*
- 4. Cuando dentro del término de la investigación previa de la solicitud de devolución o compensación, como resultado de la corrección de la declaración efectuada por el contribuyente o responsable, se genera un saldo a pagar.*

Las solicitudes de devolución o compensación deberán inadmitirse cuando dentro del proceso para resolverlas se dé alguna de las siguientes causales:

- 1. Cuando la declaración objeto de la devolución o compensación se tenga como no presentada por las causales de que tratan los artículos 580 y (650-1).*
- 2. Cuando la solicitud se presente sin el lleno de los requisitos formales que exigen las normas pertinentes.*
- 3. Cuando la declaración objeto de la devolución o compensación presente error aritmético.*
- 4. Cuando se impute en la declaración objeto de solicitud de devolución o compensación, un saldo a favor del período anterior diferente al declarado.*

PAR. 1°—Cuando se inadmita la solicitud, deberá presentarse dentro del mes siguiente una nueva solicitud en que se subsanen las causales que dieron lugar a su inadmisión.

Vencido el término para solicitar la devolución o compensación la nueva solicitud se entenderá presentada oportunamente, siempre y cuando su presentación se efectúe dentro del plazo señalado en el inciso anterior.

En todo caso, si para subsanar la solicitud debe corregirse la declaración tributaria, su corrección no podrá efectuarse fuera del término previsto en el artículo 588.

PAR. 2°—Cuando sobre la declaración que originó el saldo a favor exista requerimiento especial, la solicitud de devolución o compensación sólo procederá sobre las sumas que

no fueron materia de controversia. Las sumas sobre las cuales se produzca requerimiento especial serán objeto de rechazo provisional, mientras se resuelve sobre su procedencia" (subraya la Sala).

De conformidad con la norma transcrita, las solicitudes de devolución deben rechazarse en forma definitiva cuando fueren presentadas extemporáneamente, cuando el saldo materia de solicitud ya hubiere sido objeto de devolución o compensación anterior, y cuando como resultado de la modificación de la declaración se genere un saldo a pagar.

Las solicitudes deben inadmitirse para que sean corregidas cuando la declaración objeto de devolución o compensación se tenga como no presentada, tenga errores aritméticos o en ella se impute un saldo a favor diferente al declarado en el periodo anterior, o si la solicitud se presenta sin el lleno de los requisitos formales que exigen las normas pertinentes.³ (Negrillas fuera de la cita.)

Con base en lo anterior, será confirmada la providencia apelada.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en Sala de decisión

RESUELVE

PRIMERO.- Confirmar el Auto Interlocutorio No. 942 proferido el 04 de diciembre de 2015 por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Cali (V.) mediante el cual se rechazó la demanda, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO.- Ejecutoriada esta decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas anotaciones en el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

Providencia Discutida y Aprobada en Sala de Decisión, según consta en Acta de la fecha.

Notifíquese y Cúmplase,


JHON ERICK CHAVES BRAVO
Magistrado


FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ
Magistrado


FERNANDO GUZMÁN GARCÍA
Magistrado

³ Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P. Dra. Ligia López Díaz. Bogotá, 13 de marzo de 2008. Sentencia No. 16058.