

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 13 de octubre de 2020

Auto Interlocutorio

MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA FEUILLET PALOMARES

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO
EXPEDIENTE:	76001-23-33-000-2020-00185-00
DEMANDANTE:	COOASOBRA B CTA Juridico.occidente@Macpollo.com
DEMANDADO:	UNIDAD ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL – UGPP notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co
ASUNTO	ADMITE DEMANDA

I. ANTECEDENTES

La cooperativa de trabajo asociado COOASOBRA B CTA, a través de apoderado judicial, pretende, mediante el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, la nulidad de los siguientes actos administrativos¹:

- Resolución nro. RDO-M-405 del 06 de abril de 2018² que impuso sanción por la supuesta conducta de “entrega de información incompleta”.
- Resolución nro. RDC-161 del 08 de abril de 2019³ que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución anterior.

Como restablecimiento del derecho, solicitó que se declare la improcedencia de las sanciones impuestas por la UGPP.

II. CONSIDERACIONES

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, a fin de verificar si cumple los requisitos legales para ser admitida.

1. DE LA JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Conforme a los artículos 104 y 152 del CPACA, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función

¹ Ver folio 6 y vuelto

² Ver folios 57 a 60

³ Ver folios 71 a 78



Radicación : 76001-23-33-000-2020-00185-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO
Demandante : COOASOBRA B CTA.
Demandado : UGPP

2

administrativa, *“De los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía sea superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”*

En el presente asunto se pretende la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se impuso una sanción expedidos por la UGPP, por lo que esta Corporación es competente para conocer del presente asunto.

1.1 Factor territorial

El numeral 7 del artículo 156 del CPACA en cuanto a la competencia territorial señala: *“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.”*

En el presente asunto, se observa que la cooperativa demandante desarrolla su objeto social y tiene su domicilio en el municipio de Buga, según el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio de Buga⁴, y como el Tribunal Administrativo del Valle tiene competencia para conocer de todos los asuntos en el Valle del Cauca, se encuentra debidamente configurada la competencia por el factor territorial en el presente asunto.

1.2 Factor Cuantía

El artículo 157 del CPACA respecto a la competencia por razón de la cuantía señala: *“Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.”*

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente⁵:

“(…) De acuerdo con las normas transcritas, con la entrada en vigencia de la Ley 1437, esto es, a partir del 12 de julio de 2012, se hace necesario determinar en materia tributaria el objeto del proceso con el fin de establecer la competencia funcional del Juez o Tribunal, ya que si el asunto versa sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, su conocimiento radica en los Tribunales Administrativos si la cuantía supera los 100 salarios mínimos, mientras que si es inferior a esta su conocimiento en primera instancia radica en los Juzgados Administrativos.

La regla de competencia explícita que se comenta trata únicamente del tributo, no de la sanción, lo que, en principio permite excluir de la regla de competencia específica a las controversias que versen sobre sanciones, caso en el cual se acude a la regla general consagrada en el artículo 152-3, que la radica en los Tribunales Administrativos cuando la

⁴ Ver folios 79 a 82

⁵ Consejo de Estado, Sección Cuarta, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, providencia del 01 de octubre de 2013, EXP No. 25000-23-27-000-2013-00290-00(20246).

cuantía supera los 300 salarios mínimos, mientras que si es inferior a esta suma su conocimiento en primera instancia se radica en los Juzgados Administrativos, conforme al artículo 155-3 ibídem.

Se dice que en principio, porque dicha regla es clara cuando la pretensión ataca únicamente la sanción, como sucede en este caso donde el acto administrativo sólo impuso la multa. Cuestión diferente sería la pretensión que versa sobre el impuesto mismo y la sanción, pero en tal caso debe tenerse presente que la cuantía se establece por la sumatoria del valor discutido por concepto del impuesto y las sanciones –artículo 157 Ley 1437- o por aplicación de la regla especial determinada en función del impuesto, no de la sanción, pero este no es el caso que se trata. (...)

(...) En ese orden de ideas, se concluye que con la Ley 1437 el Legislador fijó dos Reglas de competencia en materia tributaria. La regla especial para los procesos en los que se discuta el monto, la distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales -100 salarios mínimos- y, la regla general, para los procesos en los que se impugnen otro tipo de actos administrativos en uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho -300 salarios mínimos-; por lo que es necesario para determinar la competencia en cada caso, un análisis de las pretensiones y de los fundamentos de la demanda para efectos de establecer el asunto del proceso. (...)"

En el presente asunto, una vez analizado el contenido de los actos demandados y las pretensiones de la demanda, se advierte que la estimación razonada de la cuantía hace referencia al monto de \$133.851.950 pesos, cifra que corresponde a la sanción impuesta mediante Resolución No. RDO-M-405 del 06 de abril de 2018, la cual supera el tope de los 100 SMLMV⁶ señalado en el artículo 157 del CPACA.

2. REQUISITO DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

El Despacho advierte que antes de incoar las acciones contencioso administrativas se debe agotar la conciliación prejudicial como lo consagra el numeral 1 del artículo 161 del CPACA: *"Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales".*

Sin embargo, el parágrafo 1º del artículo 2º del Decreto 1716 de 2009⁷ consagra que no son susceptibles de conciliación extrajudicial los asuntos de lo contencioso administrativo que versen sobre conflictos de carácter tributario.

Por lo anterior y al versar el presente sobre un asunto tributario, no es requisito de procedibilidad la conciliación prejudicial.

3. DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Respecto de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el literal d) del artículo 164 del CAPACA dispone: *"Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del*

⁶ Salario mínimo año 2019 \$828.116 pesos x 100 SMLMV = \$82.811.600 pesos

⁷ Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.



Radicación : 76001-23-33-000-2020-00185-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO
Demandante : COOASOBRA B CTA.
Demandado : UGPP

4

acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”.

La Resolución por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración data del 08 de abril de 2019, siendo notificada a la parte actora el 23 de abril de 2019⁸, por lo que los cuatro (04) meses del medio de control, vencían el 23 de agosto de 2019, siendo radicada la demanda el 20 de agosto de 2019⁹, ante el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali, dentro del término legal.

4. DEL PODER Y LA LEGITIMACIÓN EN ACTIVA Y PASIVA.

Respecto al derecho de postulación, el artículo 160 del CPACA señala que: *“Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.”.*

A folio 12, obra poder otorgado por la parte demandante y certificado de existencia y representación legal¹⁰, en el que se verifica con claridad que el representante legal de la cooperativa de trabajo asociado es quien otorga poder para que se lleven a cabo las presentes diligencias, razón por la cual se encuentra debidamente configurado el derecho de postulación.

Frente a la legitimación y la representación de las entidades públicas el artículo 159 del CPACA dispone: *“Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.”*

El apoderado de la parte demandante dentro de la descripción fáctica realizada en el escrito de la demanda hace imputaciones a la Unidad Especial de Gestión Pensional - UGPP, y pretende la nulidad de las resoluciones nro. RDO-M-405 del 06 de abril de 2018 y nro. RDC-161 del 08 de abril de 2019, proferidas por el director de Parafiscales de la UGPP. En ese orden de ideas, la parte demandante y la entidad demandada están legitimadas materialmente por activa y por pasiva, para actuar en las presentes actuaciones.

De conformidad con el Decreto 575 de 2013 *“Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y se determinan las funciones de sus dependencias”*, la UGPP es una entidad administrativa del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Así las cosas, la entidad demandada puede comparecer al proceso.

⁸ Ver folio 70

⁹ Ver folio 83

¹⁰ Ver folios 79 a 82



Radicación : 76001-23-33-000-2020-00185-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO
Demandante : COOASOBRA B CTA.
Demandado : UGPP

5

5. DE LOS REQUISITO FORMALES.

De igual forma se cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en los artículos 162 (requisitos de la demanda¹¹) 163 (individualización de pretensiones¹²) y 164 (oportunidad de la demanda) de la Ley 1437 de 2011.

Aunado a lo anterior se allegaron los anexos¹³ pertinentes que exige el art. 166, incluyendo copia de la demanda en mensaje de datos para los efectos del inciso 3 del art. 199, modificado por el art. 612 de la Ley 1564 de 2012.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 806 de 2020, se requerirá a la parte demandante para que aporte la información y documentación señalados en la referida norma¹⁴.

Por reunir los requisitos legales el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR la demanda del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurada por la cooperativa de trabajo asociado **COOASOBRA B CTA** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP** y en consecuencia dispone:

SEGUNDO: NOTIFICAR este auto al demandante en la forma prevista en el artículo 9 del Decreto 806 de 2020, quien podrá consultarlo en la página web: www.ramajudicial.gov.co.

TERCERO: No hay lugar a fijar gastos ordinarios del proceso, pues la notificación personal corresponde a la parte actora. No obstante, de requerirse expensas, éstas se fijarán en su oportunidad.

CUARTO: NOTIFICAR personalmente la presente providencia a la parte demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** a los buzones de correos electrónicos creados por dichas entidades para efecto de recibir notificaciones judiciales de conformidad con lo establecido en los artículos 197, 198 y 199 del CPACA. En concordancia con lo dispuesto

¹¹ Designación de las partes: folio 1

Pretensiones: folio 6 y vuelto

Los hechos y omisiones folios 1 a 6

Fundamentos de Derecho y concepto de violación folios 6 vuelto a 8 y vuelto

Las pruebas folios 7 a 10 y vuelto

Lugar y dirección de las partes folio 11

¹² Folio 6 y vuelto

¹³ Se allegaron 3 copias de la demanda para el traslado y cd room.

¹⁴ - Canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso.

- Anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.



Radicación : 76001-23-33-000-2020-00185-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO
Demandante : COOASOBRA B CTA.
Demandado : UGPP

6

en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020. La notificación se entenderá realizada una vez transcurridos dos (02) días hábiles siguientes al envío del mensaje.

La parte demandante deberá remitir al correo electrónico rpmemorialestadmvcauca@cendoj.ramajudicial.gov.co, dentro de los CINCO (05) DÍAS HÁBILES siguientes a la notificación por estado de la presente providencia, la constancia de remisión efectiva de la copia de la demanda, sus anexos y del auto admisorio.

Hasta tanto no se alleguen las constancias anteriormente referidas, la Secretaría de esta Corporación no realizará la notificación personal a los demandados. El incumplimiento de esta carga procesal dará lugar a la aplicación del artículo 178 del CPACA.

QUINTO: A la entidad demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** se les correrá traslado de esta demanda por el término de treinta (30) días para contestarla, proponer excepciones, pedir pruebas, llamar en garantía y en su caso, proponer demanda de reconvención, acorde con el artículo 172 del CPACA.

SEXTO: RECONOCER personería para actuar como apoderado de la parte demandante, al abogado **ALAN ANDREY HERMIDA MARULANDA** identificado con cédula de ciudadanía nro. 1.115.080.052 y portador de la tarjeta profesional nro. 278.961 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos a que alude el memorial poder presentado¹⁵.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PATRICIA FEUILLET PALOMARES
Magistrada

¹⁵ Ver folio 12
VoBo Secretario
Proyectó Andrés M.