



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, cinco (05) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

### **SALA DE DECISIÓN ORAL No. 1**

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**

**RADICACIÓN: 50001 23 33 000 2019 00034 00**  
**M. CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: LUIS EPIFANIO BOHÓRQUEZ GUZMÁN**  
**DEMANDADO: UGPP**

De conformidad con el inciso segundo del párrafo 2º del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, sería el caso resolver la excepción denominada "*Inepta demanda por falta de requisitos formales (Carencia actual de objeto y asunto no susceptible de control judicial)*" formulada por la entidad demandada, sin embargo, procede la Sala a realizar en primer lugar el control de legalidad y el saneamiento correspondiente, en virtud de lo establecido en el en el numeral 5º de artículo 180<sup>2</sup> y el artículo 207 del CPACA<sup>3</sup>, por la razones que adelante se explicarán.

### **ANTECEDENTES**

En el presente asunto, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho<sup>4</sup>, el señor Luis Epifanio Bohórquez Guzmán demanda a la UGPP, solicitando la nulidad del requerimiento para declarar y/o corregir No. 3433 del 12 de diciembre de 2016, así como de la Resolución No. RDO-2017-01826 del 30 de junio de 2017, por medio de la cual se profirió una 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 restablecimiento del derecho, solicitó se revoque todo lo actuado en el proceso sancionatorio No. 20161520058003492.

Inicialmente se presentó la demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, el cual mediante auto del 13 de diciembre

<sup>1</sup> "**PARÁGRAFO 2º.** Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión".

<sup>2</sup> "**ARTÍCULO 180.** Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvenición según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:  
(...)

5. Saneamiento. El juez deberá decidir, de oficio o a petición de parte, sobre los vicios que se hayan presentado y adoptará las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias".

<sup>3</sup> "**ARTÍCULO 207. CONTROL DE LEGALIDAD.** Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes".

<sup>4</sup> Pág. 2-3. Ver documento "50001233300020190003400\_ACT\_CONSTANCIA SECRETARIAL\_8-07-2020 6.34.46 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 8/07/2020 6:36:45 P. M., en la plataforma TYBA.

de 2018<sup>5</sup> declaró la falta de competencia, y en consecuencia, ordenó remitir el asunto al Tribunal Administrativo del Meta.

Por ello, y luego de establecer la competencia territorial, mediante auto del 19 de junio de 2019<sup>6</sup> el despacho ponente inadmitió la demanda para que la parte actora acreditara el agotamiento del recurso de reconsideración contra la Resolución RDO-2017-01826 del 30 de junio de 2016, en virtud de lo establecido en el artículo 720 del Estatuto Tributario; falencia que no fue subsanada en el término concedido.

Sin embargo, en atención a que la Sala de Decisión decidió no aprobar el proyecto registrado el 19 de julio de 2019, por cuanto en ese momento procesal no se contaba con los elementos de juicio suficientes para el eventual rechazo, en proveído del 01 de agosto de 2019<sup>7</sup>, se admitió la demanda contra la UGPP, quien señaló en su contestación<sup>8</sup> que el requerimiento para declarar y/o corregir No. 3433 del 12 de septiembre de 2016 no debe ser tenido en cuenta al momento de fijar el litigio, y además, formuló la excepción denominada "*Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales (Carencia actual de objeto y asunto no susceptible de control judicial)*"<sup>9</sup>.

Dicha excepción se fijó en lista el 06 de febrero de 2020, según constancia secretarial<sup>10</sup>, sin haber pronunciamiento alguno por parte del demandante.

## CONSIDERACIONES

En principio debe señalarse, que el artículo 161 del C.P.A.C.A., determina los requisitos previos para demandar, estableciendo en su numeral segundo lo siguiente:

**"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** *La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*/.../*

**2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios.** *El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral" (Negrilla y subraya intencional)*

Ahora bien, teniendo en cuenta que en el *sub examine* se pretende la nulidad de la Resolución No. RDO-2017-01826 del 30 de junio de 2016, por medio de la cual se profirió una liquidación oficial por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes

<sup>5</sup> Pág. 61-65. *Ibidem*.

<sup>6</sup> Pág. 95. *Ibidem*.

<sup>7</sup> Pág. 99-101. *Ibidem*.

<sup>8</sup> Pág. 122-123. *Ibidem*.

<sup>9</sup> Pág. 132-136. *Ibidem*.

<sup>10</sup> Pág. 265. *Ibidem*.

al sistema de seguridad social integral en el subsistema de salud y pensión y se sanciona por no declarar por conducta de omisión, resulta indispensable traer a colación lo señalado en el artículo 720 del Estatuto Tributario, el cual dispone:

**"ARTICULO 720. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.** Artículo modificado por el artículo 67 de la Ley 6 de 1992. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este Estatuto, **contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Impuestos Nacionales, procede el Recurso de Reconsideración.**

*El recurso de reconsideración, salvo norma expresa en contrario, deberá interponerse ante la oficina competente, para conocer los recursos tributarios, de la Administración de Impuestos que hubiere practicado el acto respectivo, dentro de los dos meses siguientes a la notificación del mismo.*

*Cuando el acto haya sido proferido por el Administrador de Impuestos o sus delegados, el recurso de reconsideración deberá interponerse ante el mismo funcionario que lo profirió.*

**PARÁGRAFO.** Adicionado por el artículo 283 de la Ley 223 de 1995. Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial".

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>11</sup> ha indicado que:

*"De acuerdo con lo expuesto, la Sala confirmará el auto apelado, al no encontrarse acreditado el requisito de procedibilidad para demandar consagrado en el numeral 2 del artículo 161 del CPACA, por parte de la representante legal de la fundación Miriam Sánchez Chacón y el revisor fiscal Aurelio González Echeverría.*

*/.../*

*El mencionado requisito se traduce en la obligación de ejercer los recursos legales para impugnar los actos administrativos y, buscar que la Administración tenga la oportunidad de revisar sus propias decisiones con el objeto de revocarlas, modificarlas o aclararlas antes de que el juez, con ocasión de la puesta en marcha del aparato judicial, estudie su legalidad.*

*De conformidad con lo dispuesto por en el artículo 720 del E.T., contra la Liquidación Oficial de Revisión No. 042412016000102 de 15 de diciembre de 2016, **procedía el recurso de reconsideración<sup>12</sup> y, por consiguiente, les correspondía interponerlo antes de presentar la demanda, pues se trata de un requisito previo de obligatorio cumplimiento para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa**". (Negrilla intencional)*

En virtud de lo anterior, se tiene que la formulación del recurso de reconsideración contra el acto administrativo mediante el cual se realizó una liquidación oficial e impuso una sanción, constituye un requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en materia tributaria; sin embargo, como se señaló en los antecedentes de esta providencia, la parte actora durante la oportunidad procesal

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 30 de septiembre de 2020. Rad: 68001-23-33-000-2018-00191-01(25146). CP: Stella Jeannette Carvajal Basto.

<sup>12</sup> "RECURSOS: Contra la presente resolución procede el Recurso de reconsideración, que podrá interponer ante la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional o en la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos, dentro de los dos (2) meses siguientes a su notificación de conformidad con el art. 720 del E.T. previo cumplimiento de los requisitos exigidos en el art. 722 del mismo estatuto". Fl. 14 c.p.

correspondiente no subsanó la demanda, y por lo tanto, no acreditó el agotamiento del recurso de reconsideración contra la Resolución RDO-2017-01826 del 30 de junio de 2016, en virtud de lo establecido en el artículo 720 del Estatuto Tributario.

Asimismo, si bien el párrafo del artículo 720 ejusdem señala que cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente puede prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa; tal situación no aconteció en el presente caso, según se desprende de los antecedentes administrativos allegados y del relato de los hechos expuestos por la parte actora.

Ahora bien, advierte la Sala que obra en el expediente solicitud de revocatoria directa realizada por el demandante contra la Resolución RDO-2017-01826 del 30 de junio de 2016<sup>13</sup>, en virtud de la cual se expidió la Resolución No. RDC 296 del 05 de julio de 2019<sup>14</sup>, en la que se decidió acceder parcialmente a la solicitud, modificando el monto de la liquidación y la sanción por omisión.

No obstante, tal como lo ha determinado el Consejo de Estado<sup>15</sup>, aquella solicitud de revocatoria directa no tiene la virtualidad de suplir la falta de presentación del recurso de reconsideración contra el acto administrativo que realiza la liquidación oficial e impone una sanción. Señalando lo siguiente:

*"Como se precisó y lo advirtió el a quo, la actora no interpuso el recurso de reconsideración contra la resolución sanción sino que, elevó petición de revocación de esa decisión administrativa.*

*Al respecto, la Sala advierte que el artículo 720 del E.T., dispone que es obligatorio interponer recurso de reconsideración contra las liquidaciones oficiales, actos sancionatorios y, en general, contra los actos expedidos por las autoridades tributarias. Según este artículo y el 722 ibídem, el recurso debe presentarse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación del acto recurrido y cumplir ciertas formalidades.*

*Si el recurso es oportuno y reúne las formalidades exigidas en el artículo 722 del E.T., se decidirá, y es precisamente el acto que resuelve el recurso de reconsideración con el que se da por concluida la actuación administrativa tributaria, conforme lo prevé el artículo 87, numeral 2, del CPACA. Así que si la decisión no es favorable a los intereses del contribuyente, este queda habilitado para demandar -en sede judicial- el acto que resolvió el recurso junto con el de liquidación o sanción, por ejemplo, con el propósito de que se someta a conocimiento de esta jurisdicción la presunta ilegalidad, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho<sup>16</sup>.*

<sup>13</sup> Pág. 46-58. Ver documento "50001233300020190003400\_ACT\_CONSTANCIA SECRETARIAL\_8-07-2020 6.34.46 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 8/07/2020 6:36:45 P. M., en la plataforma TYBA.

<sup>14</sup> Documento denominado RESOLUCION RDC 296 DE 2019.PDF, ubicado en la carpeta "REVOCATORIA DIRECTA". Ver documento "50001233300020190003400\_ACT\_CONSTANCIA SECRETARIAL\_8-07-2020 6.37.20 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 8/07/2020 6:37:27 P. M., en la plataforma TYBA.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 25 de octubre de 2017. Rad: 76001-23-33-000-2016-00951-01(23055). CP: Milton Chaves García.

Véase también:

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 30 de marzo de 2016. Rad: 05001-23-31-000-2011-00996-01(21841). CP: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

<sup>16</sup> Ver, entre otras, la Sentencia 5 de octubre de 2016, Exp. 08001-23-31-000-2011-01252-01 [20311], Dte: Sociedad Rodríguez Jaramillo y CIA. LTDA., M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

*En los anteriores términos, al no estar cumplido el requisito del numeral 2º del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, no es posible admitir la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho promovida contra la Resolución Sanción 352412014000014 del 27 de enero de 2014.*

**Por último, estima la Sala importante aclarar que la acción de revocatoria directa formulada por la señora María del Rosario Ocoro Rivas contra la resolución sanción, no puede tenerse como equivalente del recurso de reconsideración; ni revive los términos para demandar el acto ante esta Jurisdicción [art. 96 CPACA]. Tampoco es posible considerar agotado el procedimiento administrativo con el acto que resuelve la solicitud de revocatoria directa, puesto que esta no tiene el carácter de recurso ordinario, como es, el de reconsideración.**

*El artículo 736 del Estatuto Tributario prevé la procedencia de la acción de revocatoria directa prevista en el C.C.A., cuando el contribuyente no hubiere interpuesto los recursos por la vía gubernativa. El C.P.A.C.A. al regular los efectos de la revocatoria directa dispuso en su artículo 96:*

*"Artículo 96. Efectos. Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo".*

*La Sala insiste en que, para efectos de atacar en sede judicial un acto administrativo particular, es forzoso que esté debidamente agotada la actuación administrativa con la interposición de los recursos obligatorios, salvo en los casos que la ley exime de ello, como por ejemplo cuando se pretende demandar una liquidación oficial de revisión, frente a la que el parágrafo del artículo 720 del Estatuto Tributario permite que sea per saltum".*

En ese orden, según la jurisprudencia en cita, se hace necesario agotar el recurso de reconsideración contra el acto administrativo que realiza una liquidación oficial e impone una sanción, previo a la presentación de la demanda, a menos que se haya atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique la liquidación oficial; sin que en ningún caso, se tenga por suplido el recurso de reconsideración con la formulación de la revocatoria directa del acto administrativo, porque obviamente esta se puede interponer cuando no se han presentado los recursos procedentes en la vía gubernativa.

Así las cosas, en el caso particular al no cumplirse con el requisito antes enunciado, pues la revocatoria directa cuyo resultado no se tenía al presentarse la demanda, fue interpuesta precisamente porque el actor no propuso oportunamente el recurso de reconsideración contra el acto demandado, de tal manera que, no queda otra decisión distinta a terminar el proceso como lo señala el inciso tercero del parágrafo 2º del artículo 175 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021; aunado a que de continuarse el proceso sin tal requisito de procedibilidad, habiendo sido advertido, y sin que lo subsanara el actor en la oportunidad brindada, necesariamente conduciría a un fallo inhibitorio, y para evitar esta situación precisamente están consagradas las medidas de saneamiento.

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

**RESUELVE:**

- PRIMERO:** **Declarar terminado el proceso** de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, presentado por LUIS EPIFANIO BOHÓRQUEZ GUZMÁN contra la UGPP, según las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.
- SEGUNDO:** Ejecutoriado el presente auto archívense las diligencias, previas las constancias del caso.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 1 celebrada el 05 de agosto de 2021, según Acta No. 041, y se firma de forma electrónica.

**Firmado Por:**

**Claudia Patricia Alonso Perez**

**Magistrado**

**Mixto 005**

**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Carlos Enrique Ardila Obando**

**Magistrado**

**Mixto 002**

**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Nohra Eugenia Galeano Parra**

**Magistrada**

**Mixto**

**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

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:

**71ad24052fa130ce36a68ff3da4d5884b0dd31dc5347ca3a7df808235093f29e**

Documento generado en 10/08/2021 03:29:09 p. m.