



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE

Correo electrónico: adm09sinc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Nueve (09) de abril dos mil veintiuno (2021)

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación Nº 70001-33-33-009-2020-00022-00
Demandante: FREDY ANSELMO ZULUAGA QUINTERO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL “UGPP”

Asunto: Falta de competencia- Remisión del expediente

1. ANTECEDENTES: El señor FREDY ANSELMO ZULUAGA QUINTERO, a través de apoderada judicial, presentó demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con el fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos proferidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, contenidos en la Liquidación Oficial No. RDO 2019-02083 de fecha 15 de julio de 2019, Auto ADC 1413 de 11 de octubre de 2019, por el cual se inadmitió el recurso de reconsideración y la Resolución No. RDC 2019-02746 de 11 de diciembre de 2019.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita se establezca que no hay lugar a declarar y pagar aportes, por valor de sesenta y dos millones setecientos cuarenta y tres mil quinientos pesos (\$62.743.500), teniendo en cuenta que los aportes fueron realizados por parte del actor; y se deje sin efectos la sanción por omisión en la afiliación y/o vinculación.

Sostiene la parte actora, que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP adelantó proceso administrativo de fiscalización en su contra, debido a la presunta omisión en la realización de aportes a salud y pensión como cotizante, durante los períodos de

enero a diciembre del año 2016, por la suma de cincuenta y ocho millones doscientos ochenta y dos mil quinientos pesos M/Cte (\$58.282.500).

2. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia del Juez Administrativo: La ley establece la competencia de los jueces y tribunales, atendiendo entre otros, al factor funcional, objetivo, subjetivo y territorial. Esto es, en consideración a la naturaleza del proceso, las pretensiones, la calidad de las partes y al lugar donde debe ventilarse el mismo.

La Ley 1437 de 2011 consagró la competencia en primera instancia para los jueces administrativos en el artículo 155 numeral 3º:

“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Por su parte, el artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, consagra la competencia por razón del territorio:

“Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

1. En los de nulidad, por el lugar donde se expidió el acto.

2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar.

3. En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios.

4. En los contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato. Si este comprendiere varios departamentos será tribunal competente a prevención el que elija el demandante.

5. En los asuntos agrarios que no estén atribuidos al Consejo de Estado, conocerá el tribunal del lugar de ubicación del inmueble. Si este comprendiere varios departamentos será tribunal competente a prevención el que elija el demandante.

6. En los de reparación directa se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones

administrativas, o por el domicilio o sede principal de la entidad demandada a elección del demandante.

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.

8. En los casos de imposición de sanciones, la competencia se determinará por el lugar donde se realizó el acto o el hecho que dio origen a la sanción.

9. En las ejecuciones de las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva" (subrayado fuera del texto original).

Y el artículo 157 de la Ley 1437 de 2001, prevé la competencia por razón de la cuantía:

"Artículo 157. Competencia por razón de la cuantía. 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.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años" (subrayado fuera del texto original).

2.2 Competencia por razón del territorio, en materia tributaria:

El H. Consejo de Estado¹, se ha pronunciado sobre los asuntos tributarios, en los que se cuestiona el monto, distribución o asignación

¹ Marzo 14 de 2019. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta. Radicación número: 05001-23-33-000-2018-01192-01(24162). C.P. Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez.

de impuestos, tasas y contribuciones, señalando que en estos casos, la competencia corresponde al juez del lugar donde se practicó la liquidación, como regla especial y preferente:

"(...)

De lo anterior se colige que, en materia tributaria, existe una regla especial de competencia por el factor territorial: el conocimiento de las demandas promovidas para cuestionar el monto, distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones, será del juez administrativo del lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que ésta proceda, y, en los demás eventos, el juez del lugar donde se practicó la liquidación.

En el caso concreto, se advierte que la discusión gira esencialmente en torno a la determinación del monto de los tributos aduaneros, arancel e IVA, aplicables a la importación de mercancías efectuada por la demandante, dependiendo de la clasificación arancelaria aplicable.

Está demostrado que la declaración de importación, con autoadhesivo 07500290868341, fue presentada por Insaltec, el 24 de febrero de 2016, en Buenaventura. Frente a esta declaración, la Administración profirió liquidación oficial de revisión para incrementar los tributos aduaneros aplicables a la importación de mercancías.

En consecuencia, la Sala Unitaria considera que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca es el competente para conocer del presente asunto. En efecto, aun cuando los actos demandados fueron proferidos por la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín, la regla establecida en el numeral 7º del artículo 156 del CPACA es clara en señalar que lo relevante para determinar la competencia por el factor territorial, es el lugar donde se cumplió o debió cumplirse con la obligación sustancial de declarar, y no el lugar donde la Administración profirió liquidación oficial, pues esta regla aplica para «los demás casos».

Tampoco resulta procedente la aplicación de la regla fijada en el numeral 2º del artículo 156 del CPACA, relativa a que en los procesos de nulidad y restablecimiento, la competencia por razón del territorio se determina por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar, ya que esta regla es general, y como se dijo, en materia tributaria existe regla especial de competencia que se aplica de forma preferente”(Subrayado fuera del texto original).

2.3 Caso concreto: La parte actora presentó demanda dentro del medio de control de la referencia el 05 de febrero de 2020 (f.1 archivo 4 expediente digital).

Mediante providencias del 12 de marzo y 01 de septiembre de 2020, se ordenó oficiar y requerir a la Dirección de Impuestos y

Aduanas Nacionales –DIAN, para que en el término de tres (03) días, aportara: copia de la declaración de renta presentada por el señor Fredy Anselmo Zuluaga Quintero con identificación tributaria No.92.529.507, durante el año 2016 junto con la constancia de recibido, indicado: el lugar, la fecha y hora de la presentación de la misma (f.1-3, 1-2 archivo 5 y 7 expediente digital), sin recibir respuesta.

A través de providencia fechada 26 de enero de 2021, se requirió por segunda vez a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN, y se ofició a su vez a la parte actora, para que allegara lo pertinente (f.1-3 archivo 9 expediente digital).

Lo anterior, en aras de proceder al estudio de los requisitos exigidos por la legislación para la admisión del presente proceso, incluyendo los aspectos relacionados con la competencia para avocar el conocimiento del asunto, como quiera que la declaración de renta aportada con la demanda, no se identificaba el lugar, la fecha y hora de su presentación (f.119 archivo de demanda).

La parte actora allegó memorial, vía correo electrónico el 29 de enero de 2021, solicitando la admisión de la demanda de la referencia, y anexando copia de recibido de la declaración de renta presentada por el actor el 13 de octubre de 2017, sin el lugar del mismo, señalando además (f.1-3 archivo 11 expediente digital):

"Pese a que el recibido de la declaración de renta del año 2016, presentada por mi poderdante ante la DIAN, ya se encuentra en el expediente, ante el requerimiento del despacho, se descargó nuevamente el recibido, el cual se aporta de nuevo al proceso, donde consta la fecha de presentación 13 de octubre de 2017, a las 12:10:38, sin el lugar, ya que el sistema no genera el recibido con un lugar de presentación o radicación, siendo importante resaltar que todas las actuaciones y reclamaciones se hicieron desde la ciudad de Sincelejo, donde se encuentra el domicilio del demandante FREDY ANSELMO ZULUAGA RAMIREZ".

Por su parte, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN, mediante memorial presentado vía correo electrónica el 11 de febrero de 2021, anexa copia de la declaración de renta presentada por el señor Fredy Anselmo Zuluaga Quintero con identificación tributaria No.92.529.507, durante el año 2016, en la que se indicó en el sello de la entidad recaudadora:

“BANCOLOMBIA – C/ENA DE ORO – C/DOBA – CIÉNEGA DE ORO – 2017 OCT 13” (f.1-3 archivo 12 expediente digital).

Reseñado lo anterior, se observa que lo pretendido por la parte actora es la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Liquidación Oficial No. RDO 2019-02083 de fecha 15 de julio de 2019, Auto ADC 1413 de 11 de octubre de 2019, por el cual se inadmitió el recurso de reconsideración y la Resolución No. RDC 2019-02746 de 11 de diciembre de 2019.

Lo anterior, debido al proceso de fiscalización adelantado en su contra por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP. Así pues, se advierte que la discusión gira en torno a la presunta omisión en la realización de aportes a salud y pensión como cotizante, durante los períodos de enero a diciembre del año 2016, tema que se rige por el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.

Así pues, en materia tributaria, existe una regla especial de competencia por el factor territorial: el conocimiento de las demandas promovidas para cuestionar el monto, distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones, será del juez administrativo del lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que ésta proceda, y, en los demás eventos, el juez del lugar donde se practicó la liquidación.

En el caso bajo examen, está demostrado, de una parte, que los actos administrativos acusados, fueron proferidos en la Ciudad de Bogotá, y de otra parte, que la declaración de renta correspondiente al año 2016, fue presentada por el actor en Ciénega de Oro – Córdoba, tal como lo indica el sello de la entidad recaudadora. En consecuencia, este Despacho carece de competencia para conocer del proceso de la referencia, atendiendo al factor territorial.

Corresponde entonces el conocimiento del asunto a los Juzgados Administrativos de Montería – Córdoba, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 156 numeral 7º de la Ley 1437 de 2011. La norma dispone que lo relevante para determinar la competencia por el factor territorial en este asunto, es el lugar donde se cumplió o debió cumplirse con la obligación de declarar,

y no el lugar donde la administración (en este caso la UGPP) profirió liquidación oficial, pues esta regla aplica para “los demás casos”.

Tampoco resulta procedente la aplicación de la regla fijada en el numeral 2º del artículo 156 de la Ley en mención, relativa a que en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, la competencia por razón del territorio se determina por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar. Ello no es posible puesta es una regla general, tal como se ha expuesto, en materia tributaria existe regla especial de competencia que debe ser aplicada de forma preferente.

Conclusión: Como consecuencia, se ordenará por Secretaría la remisión del expediente digitalizado a la Oficina Judicial de la Ciudad de Montería-Córdoba, para que éste sea repartido entre los Jueces Administrativos del Circuito, por las razones expuestas, en armonía con lo previsto en la legislación frente al factor cuantía, estimada por la parte actora en la suma de ciento treinta y siete millones sesenta y nueve mil doscientos veinte pesos (\$137.069.220) (f.23 archivo de la demanda).

La remisión del expediente se realizará una vez estén dadas las condiciones para su digitalización, que en los términos previstos por el artículo 103 de la Ley 1564 de 2012 corresponde al Consejo Superior de la Judicatura². Adicionalmente, considerando que, de acuerdo con el protocolo de manejo de documentos, elaborado por dicha entidad, en este momento, dada la emergencia sanitaria decretada por el gobierno nacional, no es posible la remisión de los expedientes en físico a los despachos judiciales.

² ARTÍCULO 103. USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LAS COMUNICACIONES. (...)

PARÁGRAFO PRIMERO. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para procurar que al entrar en vigencia este código todas las autoridades judiciales cuenten con las condiciones técnicas necesarias para generar, archivar y comunicar mensajes de datos.

El Plan de Justicia Digital estará integrado por todos los procesos y herramientas de gestión de la actividad jurisdiccional por medio de las tecnologías de la información y las comunicaciones, que permitan formar y gestionar expedientes digitales y el litigio en línea. El plan dispondrá el uso obligatorio de dichas tecnologías de manera gradual, por despachos judiciales o zonas geográficas del país, de acuerdo con la disponibilidad de condiciones técnicas para ello.

(...)

Otros aspectos: Se reconocerá personería jurídica para actuar a la apoderada de la parte actora (f.64 archivo demanda). En consecuencia, se,

RESUELVE:

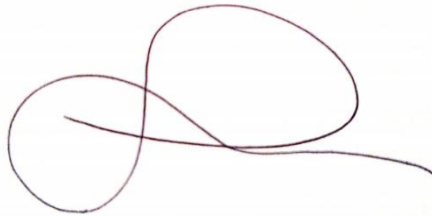
PRIMERO: Declárese la falta de competencia para conocer del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, instaurado por el señor FREDY ANSELMO ZULUAGA QUINTERO, a través de apoderada judicial en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL "UGPP", de acuerdo a lo expuesto.

SEGUNDO: Remítase por Secretaría el expediente digitalizado a la DSAJ Oficina Judicial de la ciudad de Montería, con el fin de que sea repartido ante los Juzgados Administrativos Orales del Circuito. Háganse las anotaciones del caso en los sistemas de información.

TERCERO: Téngase a la abogada Ana Karina Pacheco Caro, identificada con T.P. No.199.316 del C.S. de la J., como apoderada de la parte actora, en los términos y extensiones del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SINCELEJO-SUCRE

Por anotación en ESTADO No 020, notifico a las partes de la providencia anterior, hoy 12 de abril de 2021, a las 8:00 a.m.

LA SECRETARIA

Firmado Por:

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 009 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO

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: **9f895a3cb411bc97e055a472167f6cac8a62ff19169c69e474c93a56ff0fa7ce**

Documento generado en 09/04/2021 01:51:04 PM