



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
-SECCIÓN CUARTA-**

Bogotá D. C., doce (12) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación:	110013337042 2021 00064 00
Demandante:	AYUDAMOS BARRANQUILLA S.A.S
Demandado:	UGPP

1. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver las excepciones previas propuestas por la demandada, estudiar la viabilidad de decretar las pruebas aportadas o solicitadas y convocar a las partes para alegar de conclusión con el fin de emitir sentencia anticipada en este caso, al tenor de lo establecido en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

2. CONSIDERACIONES

2.1. DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS

Las excepciones previas corresponden a aquellos planteamientos o argumentos dirigidos a atacar el procedimiento por causa de defectos o vicios en el mismo, razón por la cual, han sido concebidas por la jurisprudencia como medidas de

saneamiento en la etapa inicial encaminadas a mejorar o terminar el procedimiento a fin evitar posibles nulidades o sentencias inhibitorias¹.

De conformidad con el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021², en asuntos contencioso-administrativos la invocación de las excepciones previas se encuentra limitada a las contempladas en el artículo 100 del C.G.P.² y deben ser resueltas antes de la audiencia inicial conforme lo dispone el artículo 101 ibídem³, salvo que sea necesaria la práctica de pruebas.

Así las cosas, descendiendo al caso concreto, evidencia el Despacho que la parte pasiva propuso la excepción previa de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales. Concretamente, adujo que no se agotó en debida forma la vía administrativa, como quiera que en el recurso de reconsideración presentado en contra de la resolución sanción RDO-2019-00652 del 5 de marzo 2019, sometida al control judicial, no se plantearon todos los argumentos y cargos de nulidad que sí fueron presentados en la demanda.

Por su parte, la demandante al descorrer las excepciones, argumentó que no se modificó la causa pretendida, y simplemente se limitó a mejorar los argumentos jurídicos propuestos como cargos de nulidad.

Para el Despacho, la excepción no está llamada a prosperar como quiera que, al tenor de la jurisprudencia de esta jurisdicción, al demandante le está vedado incluir hechos nuevos, pero no nuevos o mejores argumentos o cargos de nulidad, como

¹ Al respecto consultar Corte Constitucional sentencia C-1237 de 2005, M.P.: Jaime Araujo Rentería y Consejo de Estado, sección segunda, subsección A. Providencia del 28 de mayo de 2020, radicado No. 23001-23-33-000-2016-00070-01(1900-17) C.P.: William Hernández Gómez.

²Aplicable en virtud del régimen de vigencia previsto en su artículo 86, en concordancia con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887

³ ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. (...)

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

(...)

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante. (...)"

justamente lo reflexionó el profesional del derecho de la pasiva al presentar la excepción.

Para explicar lo anterior, conviene recordar que, según dispone el numeral 2 del artículo 161 del CPACA, la parte actora debe antes interponer los recursos que resulten obligatorios contra los actos administrativos que demanda. En el caso de las resoluciones sancionatorias expedidas por la UGPP, con fundamento en el artículo 180 de la ley 1607 de 2012 vigente para la época de los hechos y el artículo 720 del ET, era obligatorio interponer el recurso de reconsideración.

Por su parte, el Consejo de Estado ha establecido de manera reiterada⁴ que al ejercerse el derecho de acción, le está vedado al demandante plantear hechos no invocados en sede administrativa, a fin de garantizar el derecho al debido proceso de la autoridad tributaria; sin embargo, esta proscripción no se extiende al planteamiento de nuevos o mejores cargos o argumentos respecto de los planteados en los recursos interpuestos en la vía gubernativa⁵, siempre que la pretensión judicial sea la misma que aquella planteada ante la administración:

"[A]l contribuyente le es dable alegar "argumentos nuevos" en la etapa jurisdiccional, es decir, no planteados en la etapa gubernativa, si lo pretendido es la 'nulidad' de los actos administrativos, en razón a que el examen de legalidad del acto acusado debe efectuarse respecto de los fundamentos de derecho expuestos en la demanda, que a su vez deben concretarse a las causales de nulidad previstas en el Estatuto Tributario y las generales a que se refiere el inciso 2º del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo [hoy artículo 138 del CPACA, en concordancia con el artículo 137 de mismo estatuto]".⁶

⁴ Entre otras, se pueden consultar las sentencias: del 19 de octubre de 2006, Exp. 15147, C.P. María Inés Ortiz Barbosa, del 3 de diciembre de 2009, Exp. 16183, C.P. Héctor J. Romero Díaz, del 16 de septiembre de 2010, Exp. 16691, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, del 3 de marzo de 2011, Exp. 16184, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia y del 12 de agosto de 2014, Exp. 19036, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

⁵ Entre otras, las sentencias del 3 de marzo de 2011, Exp. 16184, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, del 31 de enero de 2013, Exp. 18878, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, del 6 de noviembre de 2014, Exp. 20356, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia y del 30 de agosto de 2016, Exp. 20281, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

⁶ Cfr. la sentencia del 23 de noviembre de 2005, Exp. 14891, C.P. María Inés Ortiz Barbosa, que reiteró lo expuesto en la sentencia del 23 de marzo de 2001, Exp. 11686, C.P. María Inés Ortiz Barbosa.

En el caso bajo estudio, se encuentra que, si bien el sancionado no expuso ante la UGPP todos los argumentos y cargos de nulidad que pretende sean estudiados por la Juez administrativa, se abstuvo de incorporar en su demanda hechos no clamados en el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la resolución sanción. De ahí que extrañe al despacho que la parte pasiva, al exponer su disertación exceptiva, convenga en que nada obsta para que en la demanda se incorporen nuevos argumentos o cargos de nulidad y aun así concluya que se debe declarar probada la excepción de inepta demanda.

Debe recordarse que el anteriormente denominado agotamiento de la vía gubernativa se presenta no solo como una garantía del debido proceso del administrado de cara a la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa y contradicción mediante la interposición de recursos de ley, sino también como un imperativo del administrado destinado a garantizar que la administración pueda, en ejercicio del principio de la decisión previa, revisar sus decisiones sin que sean antes sometidas al control judicial⁷. Sin embargo, aquella carga del demandante en este caso se encuentra satisfecha a plenitud, como quiera que en la demanda no se incluyeron nuevos hechos sino solo nuevos y mejores argumentos para robustecer la tesis del caso y procurar así que se acceda a las pretensiones de nulidad y restablecimiento; sobre estas, debe anotarse que fueron planteadas ante la entidad desde la interposición del recurso de reconsideración, al solicitar a la administración tributaria que fuera anulada la resolución sanción, como se observa del última página del recurso presentado por la contribuyente conforme fue aportado por la misma UGPP. Por lo tanto, deberá declararse no probada la excepción

2.2. SENTENCIA ANTICIPADA

⁷Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección “B”, sentencia del 3 de febrero de 2011, radicado No. 54001-23-31-000-2005-00689-02(0880-10), C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

De la revisión del expediente se evidencia que el presente asunto se enmarca en la hipótesis establecida en el numeral 1 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que da lugar a dictar sentencia anticipada antes de la audiencia inicial por corresponder a un asunto de puro derecho y no requerir la práctica de pruebas para resolver el litigio, distintas a las documentales aportadas con la demanda y su contestación.

2.2.1. De la fijación del litigio⁸

Con la finalidad de determinar si hay lugar a declarar la nulidad de la resolución RDO-2019-00652 del 5 de marzo 2019 y la Resolución RDC-2020-00409 14 de marzo 2020, el debate se centra en establecer si ¿la presunta falsa motivación del pliego de cargos contenido en la Resolución RPC-2018-00874 del 28 de junio de 2018 es causal de nulidad de los actos demandados? ¿Fue notificado indebidamente el pliego de cargos contenido en la Resolución RPC-2018-00874 del 28 de junio de 2018? ¿el Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales y el Director de Parafiscales de la UGPP ostentaban la competencia para proferir los actos demandados? ¿Se vulneraron los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción previstos en la ley 1607 de 2012 a través de los actos demandados?

2.2.2. Del decreto probatorio

Se decreta e incorpora al expediente la prueba documental aportada por las partes, dándole el valor que le asigna la ley, como quiera que los documentos:

i) Son conducentes al no encontrarse legalmente excluidos para practicarse y resultan idóneos para demostrar los hechos objeto de debate.

⁸ Inciso segundo del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

(ii) Son pertinentes y útiles, pues con ellos es posible estudiar los fundamentos de hecho puestos a consideración de este despacho para establecer si hay lugar a seguir adelante con la ejecución y hacer efectivo el cumplimiento de la obligación a cargo de la entidad ejecutada.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el parágrafo primero del artículo 175 del CPACA impone explícitamente a la parte demandada el deber procesal de allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, se incorpora la prueba documental aportada por la demandada y, se rechazará la solicitud de la demandante de oficiar a la pasiva en aras de allegar original o copia auténtica del expediente de la actuación administrativa que dio origen a las resoluciones cuya nulidad se pretende.

De otro lado, el despacho resolverá denegar la solicitud de prueba testimonial de la señora Leonor Margarita Vengoechea, representante legal de la compañía demandante, puesto que carece de utilidad y pertinencia para demostrar los hechos relacionados con las facultades de representación especial conferidas a su apoderado judicial. En efecto, aunque la parte actora solicita el decreto testimonial con el objeto de demostrar las facultades para actuar en la actuación administrativa otorgadas mediante poder al abogado Andrés Heriberto Torres Aragón, ello debe determinarse a partir del cuidadoso examen del documento contentivo del mandato, que fue aportado como prueba documental por la misma demandante. En ese sentido, el testimonio de la poderdante carece de relevancia a efectos de determinar dichas facultades del apoderado, pues el alcance del mandato se encuentra determinado en el escrito mediante el cual se le confirió poder para representarle ante la autoridad tributaria.

De lo anterior, se puede establecer que no existe necesidad de practicar más pruebas que las obrantes en el expediente para resolver el asunto litigioso puesto

en conocimiento de la jurisdicción⁹, debido a que no existe solicitud de práctica de pruebas hecha por las partes, ni se considera necesaria su práctica de oficio, en tanto solo se solicitó tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación y sobre ellas no se formuló tacha o desconocimiento. Por lo tanto, se enmarca el presente asunto en la hipótesis establecida en el numeral 1 del artículo 182A de la ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, antes citado.

2.2.3. Del traslado para alegar

Como quiera que hay lugar a emitir sentencia anticipada, el Despacho se abstendrá de realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 181 del CPACA y, en su lugar, dispondrá la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, misma oportunidad dentro de la cual el Ministerio Público podrá presentar su concepto, si a bien lo tiene, al tenor de lo previsto en el inciso final del antes señalado, en concordancia con el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Una vez concluido el anterior término el expediente ingresará al despacho y deberá esperar el turno para dictar sentencia.

Se informa a las partes que el término para alegar de conclusión empezará a correr una vez cobre ejecutoria la decisión relacionada con el decreto probatorio y la fijación del litigio.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Cuarta-:

RESUELVE:

⁹ Sobre el particular, ver la postura acogida por el Consejo de Estado, Sección Quinta. Providencia del 30 de julio de 2020, radicado No. 11001-03-28-000-2019-00086-00 C.P.: Rocío Araújo Oñate.

PRIMERO.- Prescindir de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Declarar no probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales, propuesta por la parte demandada, por las razones expuestas en el cuerpo de esta providencia.

TERCERO.- Con el valor legal que les corresponde, **se decretan e incorporan** al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y su contestación, por las razones señaladas en el auto.

CUARTO.- Negar el decreto y practica del testimonio de la señora Leonor Margarita Vengoechea, solicitado por la parte demandante.

QUINTO.- Negar la solicitud de que se aporte el expediente administrativo en copias auténticas, conforme se consideró en la parte motiva.

SEXTO.- Ejecutoriadas las decisiones relacionadas con el decreto probatorio, **correr traslado** a las partes del proceso por el termino de diez (10) días para que presenten alegatos de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

Las partes deben enviar copia de los alegatos al correo del Procurador 62 I para Asuntos Administrativos delegado ante el Despacho fcastroa@procuraduria.gov.co Durante el mismo término el Ministerio Público podrá presentar el concepto para los fines establecidos en el CPACA.

SÉPTIMO.- Vencido el término anterior, pase el proceso al Despacho para emitir sentencia anticipada, respetando el sistema de turnos de procesos al despacho.

OCTAVO.- TRAMITES VIRTUALES. Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser enviada por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co .

Es indispensable escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación no será posible darles trámite.

Las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, sino también a los correos electrónicos de las demás partes que se ponen en conocimiento:

notificaciones@vinnuretti.com
notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co
contactenos@ugpp.gov.co

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

OCTAVO. ATENCIÓN AL PÚBLICO: La atención al público se prestará preferentemente a través de la **ventanilla virtual** del Despacho de lunes a viernes entre las 8:00 a.m. y las 12:00 m. haciendo uso de la plataforma Microsoft Teams. Para acceder a la ventanilla virtual debe dirigirse a la página de la Rama Judicial en el micro sitio del Juzgado haciendo clic [aquí](#)¹⁰, allí encontrará las instrucciones y enlace de la reunión. Recuerde que será atendido por sistema de turnos.

La atención telefónica al público será prestada a través del número celular 3134895346 a lo largo de la jornada laboral, de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

El despacho continúa prestando atención presencial previo agendamiento de cita.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ

¹⁰ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-42-administrativo-de-oralidad-del-circuito-judicial-de-bogota/contactenos>

Firmado Por:

**Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 042 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **941722491f309c78a8145d7f584bd96f1dde9a3d1bd2820739196476294f7583**

Documento generado en 12/11/2021 02:37:44 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>