

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, primero (1º) de agosto de dos mil veintidós (2022)

INTERLOCUTORIO: 1282/2022
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: INGENIEROS CALDERÓN Y JARAMILLO S.A.S.
DEMANDADO: UNIDAD ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y
APORTES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN
SOCIAL – U.G.P.P.-
RADICACIÓN: 17-001-33-39-006-2021-00165-00

1. ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de medida cautelar formulada por la parte accionante.

2. ANTECEDENTES

La parte actora interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del Derecho establecido en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, deprecando la declaratoria de nulidad de la Resolución No. RDC-2020-00512 del 28 de marzo de 2020, mediante la cual Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP, resolvió el recurso de reconsideración contra la Resolución Sanción No. RDO-2019-00840, del 21 de marzo de 2019, así como la nulidad de este.

A título de restablecimiento del derecho solicita se le exonere del pago y se declare que la sociedad INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S., se encuentra a paz y salvo por no estar obligada a cancelar una sanción en la cual la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP y se le condene por daños y perjuicios derivados del procedimiento administrativo ejecutado a la entidad accionada.

De manera subsidiaria solicita se gradúe proporcionalmente la sanción por informar de forma extemporánea, atendiendo criterios de justicia, equidad, razonabilidad y proporcionalidad, cuantificándose la misma en el porcentaje mínimo del establecido, conforme a la Sentencia del Honorable Consejo de Estado.

2.1.NORMAS INVOCADAS COMO VULNERADAS POR LOS ACTOS ENJUICIADOS.

- Artículo 5 del decreto 3033 del año 2013.
- Artículo 156 de la ley 1151 del año 2007.
- Constitución Política de Colombia, artículos 29, 363, 338 y 150.
- Ley 1607 del año 2012 numeral 3 del artículo 179.
- Ley 1607 del año 2012 parágrafo 2 del artículo 178.
- El numeral 1 de la sección 1 del acuerdo 1035 del año 2015.
- El numeral 2 de la sección 2 del acuerdo 1035 del año 2015.
- Ley 1819 del año 2016. artículo 319.
- Ley 734 del año 2002 artículo 55 numeral 10

2.1.CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

Señala la parte actora que, existe falta de competencia por parte de funcionario de la UGPP profirió la resolución sanción no. rdo-2019-00840 y la resolución no. rdc-2020-00512 en tanto considera que éste último debió notificar la Resolución Sanción dentro de los seis (6) meses siguientes a su expedición, no obstante, a través de correo certificado el día veintisiete (27) de abril de 2020, mediante la guía de 4 - 72 No. RA098258803CO, fue notificada la resolución sanción no. rdo-2019-00840, cuya expedición fue el día 21 de marzo de 2019, luego de un año de la emisión del acto administrativo sancionatorio y en razón a ello califica dicha notificación como extemporánea y que debido a ello, la UGPP perdió competencia.

Alega también que existe falta de competencia de la unidad para sancionar la conducta por entrega incompleta de información pues considera que la resolución de pliego de cargos se notificó dentro del tiempo de caducidad de la acción; así como aplicación indebida de la resolución 0922 del año 2018 por imposibilidad material de aplicar la sanción de no entrega de información, entrega extemporánea e incompleta, por parte de la UGPP por cuanto si bien la conducta fue tipificada en la Ley 1607 del año 2012, esta entró a regir a partir del 1 de enero del año 2013, por ser una norma tributaria.

Así mismo aseveró que la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP, profirió la segunda liquidación parcial de manera extemporánea, esto es, por fuera de los 180 días estipulados en el artículo 5º del decreto 3033 del año 2013.

1.1.SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA:

Solicita la parte actora la suspensión del procedimiento coactivo y levantamiento de embargo pues asevera que, de manera previa a la ejecución del procedimiento coactivo por parte de la Unidad de Gestión Pensional y

Parafiscales – UGPP, esta entidad acostumbra a embargar al contribuyente sin percatarse que este haya radicado demanda dentro del término legal, omitiendo ceñirse al numeral 5 del artículo 831 del Estatuto Tributario y toda vez que el contribuyente interpuso la demanda dentro de los 4 meses que tenía, de acuerdo con la ley.

1.2.PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS EFECTOS DE LOS ACTOS DEMANDADOS:

La UGPP argumentó que en la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución: Liquidación Oficial RDO-2019-00840 del 21/03/2019, Resolución RDC-2020-00512 del 28/03/2020 no se evidencia, ni se prueba de manera alguna la presunta y ostensible violación derivada de la confrontación de los actos y disposiciones superiores, toda vez que, no invoca ninguna norma violada, de manera que no se encuentra acreditado uno de los requisitos exigidos para la procedencia de la medida cautelar solicitada y menos aún tiene la connotación de urgente, como lo señala el artículo 234 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo señaló respecto al proceso de cobro que adelanta la entidad, que mediante Resolución No. ACC – 42155 del 27 de octubre de 2021, el proceso de cobro fue suspendido precisamente atendiendo a que el aportante demandó la actuación ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y que en virtud de lo dispuesto en el artículo 829 del Estatuto Tributario Nacional, no constituyen las actuaciones de la administración títulos ejecutivos exigibles hasta tanto se obtenga un pronunciamiento definitivo por parte de la Jurisdicción, garantizando así el debido proceso de la sociedad actora.

Expone finalmente que la medida deprecada no resulta procedente sobre los actos administrativo atacados, toda vez que, su permanencia no afecta la materia del litigio desde el punto de vista procesal, ni desde el punto de vista sustancial, lo cual denota la improcedencia de la solicitud derivada de su falta de necesidad.

3.CONSIDERACIONES

3.1. MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El artículo 238 de la Constitución Política atribuye a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la competencia para suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación judicial, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en referencia a la procedencia de medidas cautelares en los procesos contenciosos administrativos, dispone:

“...antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo...”.

El artículo 231 dispone que la suspensión provisional de los efectos de los actos acusados, se decretará cuando se concluya que ellos vulneran las normas superiores invocadas y establece como requisitos para su procedencia lo siguiente:

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.”

(Subrayas del Despacho)

Dado que esta figura intrínsecamente busca dejar en suspenso y de forma transitoria la presunción de legalidad del acto, previo a una decisión definitiva dentro del proceso respectivo y sin que el Juez deba realizar un análisis profundo del asunto planteado, en todo caso ha de evidenciarse la transgresión que el acto administrativo materializa sobre las normas invocadas. Al respecto el H. Consejo de Estado expuso:

“...Como lo tiene decantada la jurisprudencia de esta Corporación, la suspensión provisional de los actos administrativos, prevista como medida cautelar en el artículo 231 del CPACA, fue concebida para evitar que las decisiones de las autoridades manifiestamente ilegales puedan producir o continuar produciendo efectos, mientras sobreviene el fallo de fondo que los retire del ordenamiento jurídico, si resultan ciertos los argumentos de la demanda; de igual manera, se ha precisado que la medida implica desvirtuar de manera transitoria y anticipada la presunción de legalidad que acompaña los actos de la administración, es decir, que se constituye como juicio previo que conduce a negar aquella presunción. Por lo anterior, para desvirtuar tal presunción, es imperativo demostrar que la trasgresión del ordenamiento surge de la sola descripción de lo que mandan o prohíben las normas superiores y el contenido del acto acusado, de cuyo cotejo debe

aparecer de modo nítido, directo y evidente que la aplicación de este, pugna con la vigencia de la norma de orden superior; empero, si para verificar los supuestos que soportan la solicitud de suspensión provisional es necesario hacer algún tipo de análisis que implique elaboradas deducciones, ya no procede la medida cautelar pues debe privilegiarse la presunción de legalidad propia de los actos de la administración, lo que sin más implica que, de no ser evidente la violación al ordenamiento jurídico, debe reservarse su decisión para la sentencia de fondo, previo el estudio cuidadoso de todo el acervo probatorio vertido al plenario por las partes..."¹

(Resaltado y subrayas son del Despacho).

El H. Consejo de Estado ha señalado en forma reiterada y constante el carácter excepcional de la medida cautelar de Suspensión Provisional que implica, nada menos, el desconocimiento de la presunción de legalidad del acto de la administración, con la consiguiente suspensión de sus efectos inmediatos y la postergación de su ejecución por la entidad, como mínimo, hasta cuando se profiera la sentencia que finalice el proceso.

Por todo ello, el legislador se ocupó de señalar unos requisitos especiales para la procedencia de tal medida cautelar y la jurisprudencia de precisar que la vulneración de preceptos aducida no debe conllevar un análisis de fondo del asunto sino que de la lectura entre la decisión administrativa y la norma, surja para el juez el conocimiento de la violación de dicho precepto.

En este sentido, acorde a los anteriores planteamientos, procederá el Despacho a efectuar el análisis del acto administrativo respecto de la normatividad a la que se acude como sustento de la medida cautelar, advirtiéndose que conforme lo prescribe el inciso 2° del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la decisión que sea adoptada en la presente providencia no habrá de implicar prejuzgamiento.

3.2. CASO EN CONCRETO.

En un primer término resulta pertinente advertir que los argumentos expuestos por la entidad demandante referente a que la violación a la normativa indicada en precedencia, que se concreta en que los actos administrativos enjuiciados, por medio del cual se sanciona a la Sociedad INGENIEROS CALDERÓN Y JARAMILLO S.A.S. por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido en la ley, así como el acto que resolvió de forma negativa el recurso de reconsideración frente a dicha decisión, se encuentran, según la demanda, vulneran las normas en que debían fundarse al

¹ H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A; providencia de veintitrés (23) de julio de dos mil catorce (2014). Rad. 68001-23-33-000-2013- 0221-01(3531-13), Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

haber sido notificados por fuera de los términos contemplados para su expedición pues a su juicio tanto las liquidaciones parciales como en el pliego de cargos y acto sancionatorio, fueron notificados de forma extemporánea a la Sociedad demandante.

En cuanto a la procedencia de la medida de suspensión provisional se concreta, según la norma en la confrontación de la norma fundamento de la demanda, con la alegada transgresión en el contexto en que se desató el litigio, situación esta que no fue advertida por el demandante en la solicitud de suspensión de los actos objeto de nulidad al haber centrado su argumentación y justificación de la medida ante el posterior proceso coactivo y posible embargo de bienes de la entidad sancionada, pasando por alto también probar de forma sumaria la causación de perjuicios que se demandan como indemnización a título de restablecimiento del derecho.

Ahora bien, teniendo en cuenta el fundamento de la solicitud, encuentra esta funcionaria que la suspensión solicitada no es resulta necesaria al encontrarse probado que la UGPP en el escrito en el que manifestó su oposición a la medida y señaló que mediante auto No. ACC 42155 del 27 de octubre de 2021 ordenó la suspensión del proceso administrativo de cobro N°118357 respecto de la obligación contenida en la resolución no. RDO 2019-00840 del 21 de marzo de 2019 confirmada por la resolución no. RDC-2020-00512 del 28 de marzo de 2020; cuya legalidad se encuentra en tela de juicio.

En vista de ello, esta célula judicial ha tenido conocimiento que los actos demandados no se encuentran surtiendo efectos en contra de la sociedad demandante, perdiendo en consecuencia asidero la cautela deprecada por el demandante en tanto las decisiones de la accionada acá enjuiciadas no podrán ejecutarse hasta tanto se defina la controversia de forma definitiva por parte de esta Jurisdicción, tal y como lo establece el artículo 829 del Estatuto Tributario.

En vista de ello el despacho no accederá a decretar la suspensión de los efectos de las resoluciones No. RDO 2019-00840 del 21 de marzo de 2019 y RDC 2020-00512 del 28 de marzo de 2020, a través de la cuales se emitió sanción contra la Sociedad Ingenieros Calderón y Jaramillo por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello.

Por lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales;

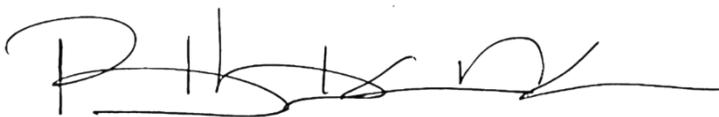
RESUELVE

PRIMERO: NIÉGASE la medida cautelar pretendida por la parte actora, consistente en la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS EFECTOS** de las

resoluciones No. RDO 2019-00840 del 21 de marzo de 2019 y RDC 2020-00512 del 28 de marzo de 2020 expedida por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P.-**, por lo antes expuesto.

SEGUNDO: RECONÓCESE personería para actuar como apoderado judicial de la entidad demandada, a la abogada CATALINA MARÍA ROSAS RODRÍGUEZ con T.P. 241.610 como apoderada judicial de la UNIDAD ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y APORTES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

NOTIFÍQUESE



BIBIANA MARÍA LONDOÑO VALENCIA
JUEZ

