

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI
Avenida 6A Norte No. 28N – 23 Edificio Goya piso 3 - Teléfono:8962453
Email correspondencia: of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co

Santiago de Cali, siete (07) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

Auto Interlocutorio No. 501

Expediente No:	76001-33-33-013-2015-00330-00
Demandante:	La Previsora S.A. gherrera@gha.com.co notificacionesjudiciales@previsora.gov.co
Demandado:	Dian notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co
Listisconsorte Necesario:	Sociedad T&C UAP S.A. antes CITITEX UAP S.A. abogada1lopezquinteroarmenia@gmail.com
Ministerio Público e interviniente:	Dr. Héctor Alfredo Almeida Tena procjudadm217@procuraduria.gov.co halmeyda@procuraduria.gov.co Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado procesosnacionales@defensajuridica.gov.co
Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Email correspondencia:	of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co

Referencia: Auto resuelve excepciones previas y fija fecha audiencia inicial.

1. ANTECEDENTES

La Previsora S.A. Compañía de seguros presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento contra la Dian, pretendiendo que se declare la nulidad de la Reliquidación Oficial de Revisión del 19 de febrero de 2015 que modificó las declaraciones de importación del 17 de octubre de 2012 presentadas por la sociedad T&C UAP S.A. antes CITITEX UAP S.A., ordenándole realizar unos pagos por concepto de arancel, IVA y sanción equivalente al 50% de la diferencia resultante entre el valor declarado como base gravable para las mercancías importadas y el valor correspondiente en aduana y de la Resolución No. 1941 de 2015 que resolvió el recuso de reconsideración, pretendiendo que se declare que T&C UAP S.A. no está obligada a efectuar el pago de suma de dinero alguna y tampoco la aseguradora en su posición de garante.

La demanda fue admitida mediante auto interlocutorio del 24 de febrero de 2016, ordenando notificar a la entidad demandada y accediendo a la solicitud de vinculación.

La Dian contestó dentro del término proponiendo como excepciones la falta de legitimación en la causa por activa y genérica, aduciendo que quien tiene interés legítimo en que los actos administrativos puedan llegar a declararse nulos es la sociedad T&C UAP S.A., de ahí que la intervención de La Previsora no es legítima, si se tiene en cuenta que solo existió una relación contractual entre las mencionadas sociedades, por lo tanto la aseguradora no tiene fundamento para atacarlos.

La curadora de la vinculada T&C UAP S.A. antes CITITEX UAP S.A. no propuso excepciones.

De las excepciones propuestas se corrió traslado a la parte demandante, quien se pronunció sobre cada uno de los argumentos presentados por la Dian, aduciendo específicamente sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por activa, que de conformidad con las relaciones sustanciales que nacen entre el contrato de seguro y el riesgo asegurado, para la aseguradora surge la posibilidad de defenderse desde dos vertientes: la primera que tiene que ver con la relación de carácter contractual que la vincula con el tomador, y la segunda con la defensa del afianzado, pues la conducta de éste hace surgir la obligación condicional a cargo de la aseguradora.

Que en aplicación de los artículos 37 y 38 del CPACA, las compañías aseguradoras pueden concurrir a los procedimientos adelantados por la DIAN, no solo porque amparan los eventuales incumplimientos del afianzado, sino porque sus derechos o situación jurídica pueden resultar afectados con la actuación administrativa, pues lo cierto es que la decisión que se produzca le puede generar obligaciones como la de indemnizar, de conformidad con la regulación del negocio asegurado.

Adicionalmente hace referencia a la sentencia C- 1201 de 2003 de la Corte Constitucional y sentencia de unificación del 14 de noviembre de 2019 proferida por el Consejo de Estado, en las que se sostiene que el debido proceso en los procedimientos administrativos adelantados por la Dian se extiende a los deudores subsidiarios y que en ese orden de ideas *los garantes y aseguradoras tienen legitimación para impugnar los actos de liquidación oficial de revisión o los que imponen sanciones, en vista de que en ese momento se encuentra configurado el siniestro, y por tanto le es exigible por parte de la administración tributaria la obligación amparada.*

2. CONSIDERACIONES

EXCEPCIONES PREVIAS:

Con relación al trámite que se imparte a las excepciones, el parágrafo 2° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

“PARÁGRAFO 2°. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

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 practicarán. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”

Si bien es cierto la excepción de falta de legitimación en la causa por activa no se encuentra enlistada en el artículo 100 del CGP, también lo es que por ser una excepción propia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, estar contenida en el artículo 175 del CPACA y de encontrarse probada podría devenir en la terminación del proceso, es necesario resolverla en esta oportunidad procesal.

En tal virtud, habrá que decirse que el Consejo de Estado ya se ha pronunciado en varias oportunidades sobre la legitimación de las compañías aseguradoras, que en calidad de garantes demandan actos administrativos proferidos por la Dian en los siguientes términos:

En este caso, se observa que la Compañía Seguros del Estado S.A. ejerció el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con la finalidad de controvertir los actos administrativos por los que la DIAN impuso una sanción por devolución improcedente a COEXFER LTDA. Además, la Administración Tributaria ordenó hacer efectiva la póliza de garantía No. 14-43-101000555 de 26 de agosto de 2009, expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A.²²

A partir de este momento, la Sala fija una posición frente a la legitimación en la causa que tienen las aseguradoras para demandar los actos que imponen al contribuyente sanción por devolución improcedente, pues dicha entidad es la que expide la correspondiente póliza que se anexa con la solicitud de devolución como garantía a favor de la Nación. Esta póliza garantiza el eventual reintegro al fisco de las sumas cuya devolución no sea procedente.

Así pues, cuando ocurre el "sinistro", que estaría constituido por la resolución que impone la sanción, es cuando surge el interés o legitimación en la causa de las compañías de seguros, en su calidad de garantes de conformidad con el artículo 860 del Estatuto Tributario, para actuar dentro del proceso que se surta ante la Administración Tributaria y/o demandar, ante la jurisdicción contencioso administrativa, los actos que ella expida.

Conviene precisar que, la legitimación de la que goza el garante con responsabilidad solidaria, que ha expedido la póliza para cubrir el riesgo que conlleva la devolución de un saldo a favor, de ejercer el derecho de defensa frente a los actos sancionatorios, trae consigo que con su actuar puedan ser anulados total o parcialmente los actos sancionatorios, y con esto resulte modificada la situación del contribuyente sancionado, siendo posible que con las resultas de un proceso judicial sea beneficiado quien cometió el hecho sancionable contemplado en el artículo 670 del Estatuto Tributario, incluso sin haber participado en instancia alguna en defensa de sus intereses.

En esas condiciones, es claro para la Sala la facultad que tienen las Aseguradoras para controvertir los actos sancionatorios, toda vez que en el caso de devoluciones con garantía, el acto que determina la responsabilidad del garante y la exigibilidad de la obligación a su cargo es la resolución que declara la improcedencia de la devolución y ordena el reintegro de conformidad con lo dispuesto en el artículo 670 del Estatuto Tributario¹.
Resaltado fuera de texto.

Como puede verse, la legitimación de las compañías aseguradoras surge a partir de la expedición de la póliza que ampara las obligaciones del tomador, pues al resultar éste sancionado pueda ser que la autoridad fiscalizadora haga efectiva la póliza que se haya suscrito, evento que habilita al asegurador para demandar ese acto administrativo, sin que se requiera la comparecencia del responsable tributario como lo sostuvo la jurisprudencia.

¹ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA, Bogotá D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018), Rad. No.: 25000-23-37-000-2015-00295-01 (23289), Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, Demandante: SEGUROS DEL ESTADO S.A., Demandado: U.A.E. DIAN, Temas: Sanción por devolución improcedente- IVA bimestre 2º del año gravable 2009.

Es claro que en este caso resulta procedente que La Previsora S.A. demande los actos administrativos por medio de los cuales la Dian sancionó a T&C UAP S.A. antes CITITEX UAP S.A., por haber omitido declarar un valor de aduanas en las declaraciones de importación que presentó el 17 de octubre de 2012, toda vez que en ellos se ordenó la efectividad de la póliza de seguro de cumplimiento de disposiciones legales No. 3008871 expedida por La Previsora S.A. en favor de la Dian, con el fin de garantizar el pago de los tributos aduaneros y sanciones impuestas al contribuyente, debiendo negarse entonces la excepción de falta de legitimación propuesta.

En tal virtud y teniendo en cuenta que no existen excepciones previas pendientes de resolver, debe darse aplicación a lo dispuesto en el inciso segundo del parágrafo 2º del artículo 175 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 en concordancia con el artículo 182A modificado por el artículo 42 de la misma normatividad, esto es, la fijación del litigio y lo concerniente a la petición probatoria, para que surtido ello sea posible prescindir de la audiencia inicial a efectos de dictar sentencia anticipada.

3. SENTENCIA ANTICIPADA

El artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 introdujo la citada figura modificando el artículo 182A del C.P.A.C.A. en los siguientes términos:

“Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. *Antes de la audiencia inicial:*
 - a. **Cuando se trate de asuntos de puro derecho;**
 - b. *Cuando no haya que practicar pruebas;*
 - c. *Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiere formulado tachas o desconocimiento;*
 - d. *Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.*

*El juez o magistrado ponente, mediante auto, **se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de la controversia.***

*Cumplido lo anterior, **se correrá traslado para alegar** en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.*

(...)

Parágrafo. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cual o cuales de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso". (Negrillas del Juzgado).*

De la revisión del expediente se evidencia que el asunto objeto del presente medio de control es de puro derecho y no requiere pruebas por practicar, por ende, en aplicación de la norma transcrita es posible dictar sentencia anticipada, no sin antes ocuparse de la fijación del litigio y de la solicitud probatoria como sigue.

3.1. Fijación del Litigio

Conforme lo señala el numeral 7 del artículo 180 del CPACA corresponde al Despacho determinar, si la sociedad T&C UAP S.A. antes CITITEX UAP S.A. incurrió en conducta sancionable por haber declarado un menor valor por concepto de pago de tributos aduaneros de mercancía procedente del exterior, consignada en las declaraciones de importación del 17 de octubre de 2012, y en consecuencia si la Dian debe hacer efectiva la póliza de seguro de cumplimiento de disposiciones legales No. 3008871 expedida por La Previsora S.A., para garantizar el pago de los tributos aduaneros y sanciones impuestas al contribuyente.

3.2. Pronunciamiento sobre las Pruebas

Como quiera que las pruebas que se decretarán son documentales, resulta necesario traer a colación, que *"las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señaladas para ello..."*², entendiéndose como práctica de la prueba *"... la actividad judicial (...) en virtud de la que se materializa la prueba hasta ese momento inexistente, tal como sucede, por ejemplo, cuando se recepciona el testimonio o el interrogatorio de parte o se lleva a cabo la inspección judicial..."*³

La aportación de la prueba *"Se predica exclusivamente de la prueba documental que existe de antemano pero es necesario involucrarla al proceso, lo que tan solo ocurre cuando el juez autoriza su incorporación"*⁴. Más adelante se destaca que *"al ser la prueba documental preexistente por haber sido creada con anterioridad, **no requiere***

² Artículo 173 del CGP

³ Pág. 35, Código General de Proceso Pruebas, Hernán Fabio López Blanco, Ed. Dupre Bogotá 2017.

⁴ Idem

de práctica como acontece con otros medios para cuya materialización es obligada tal labor, de manera tal que de lo que se trata es de hacerla llegar al expediente, osea aportarla al mismo, lo que implica incorporarlos debidamente al proceso, fin para el que existen amplias posibilidades legales de hacerlo.”⁵(Negrillas del Despacho).

De lo visto se desprende que las pruebas documentales solicitadas no requieren práctica sino su decreto e incorporación al expediente, lo que se hará mediante auto sin necesidad de agotar audiencias para ello, siguiendo las reglas previstas en el artículo 182A del C.P.A.C.A.

A esta conclusión también se llega si tenemos en cuenta los cambios introducidos por la Ley 1437 de 2011, en cuya exposición de motivos se dejó clara la necesidad de modificar la rigidez judicial, dada la constitucionalidad del derecho en procura de garantizar los derechos fundamentales, incluso por el Juez contencioso administrativo.

En esa dirección se dijo, que *“En forma simultánea a la modificación de la concepción de los fines y principios de la Función Administrativa y de la Administración Pública, la Constitución de 1991 creó instituciones que también afectaron a la jurisdicción contencioso-administrativa. El doble carácter, axiológico y normativo de la Constitución varió la tradicional función del juez administrativo en la que se limitaba a verificar que no se vulnerara la legalidad. Ahora, adicionalmente el juez contencioso-administrativo debe procurar el cumplimiento de la nueva finalidad: garantizar los derechos constitucionales de los asociados...”*⁶entre los que se ubica el acceso a la administración de justicia.

A esto se agrega, que el artículo 3° del C.P.A.C.A. consagra lo relativo a los principios orientadores de la actividad administrativa y del proceso contencioso administrativo, entre los que observamos el principio de eficacia, según el cual, *“las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitará decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos...”*; y el principio de economía entendido como el deber de *“optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas”*.

Todo ello permite imprimir un alto grado de flexibilidad o elasticidad⁷ al proceso, principio desarrollado desde antaño en el derecho italiano, puesto que *“La rigidez de un procedimiento legislado de manera uniforme para todos los juicios posibles, presenta el*

⁵ Pág. 482, Código General de Proceso Pruebas, Hernán Fabio López Blanco, Ed. Dupre Bogotá 2017.

⁶ Pág. 55 Exposición de Motivos Ley 1437 de 2011. Gaceta 1173 del 17 de noviembre de 2009. file:///C:/Users/achamorc/Downloads/gaceta_1173.pdf

⁷ "Consiste en la adecuación de los formalismos procesales a las exigencias sustanciales y eventuales de las causas" Grandi. http://derechopublico.udenar.edu.co/Der_procesal_Rodolfo.pdf

grave inconveniente de no poder satisfacer la exigencia de prolijas y completas averiguaciones, que son necesarias principalmente en algunos juicios más complicados y difíciles, y al mismo tiempo la exigencia de una rápida solución, que prevalece en los juicios más simples y urgentes.

*Para conciliar armónicamente estas exigencias opuestas en el sistema de la legalidad, el Código se ha inspirado en el principio de adaptación del procedimiento (o, como se dijo con igual autoridad, el principio de elasticidad): en cada etapa de su "iter" (camino) procesal, los litigantes y el Juez se encuentran en la presencia de muchos caminos, que la ley les ha ofrecido para elegir; depende de ellos elegir, de acuerdo a las necesidades del caso, el camino más largo o los atajos. De la mencionada adaptación del procedimiento al juicio (...) la elasticidad de la fase de instrucción que puede ser ampliada o abreviada hasta tanto se aclare la verdad; la facultad que tiene las partes de provocar una decisión según equidad o de recurrir directamente en casación omitiendo la fase de apelación, todas ellas son manifestaciones del mismo principio de adaptación, que permite obtener el máximo de economía procesal posible."*⁸

Bajo este análisis es factible concluir, que el deber del juzgador es garantizar la protección de los derechos de los asociados y para ello puede flexibilizar las rigurosidades formales, de cara a atender las necesidades reales del proceso, aplicando los principios de economía y eficacia de la actividad judicial.

Aclarado lo anterior, el Despacho emitirá el respectivo auto de pruebas, para lo cual se,

DISPONE:

PRIMERO: NEGAR la excepción previa de falta de legitimación en la causa por activa propuesta por la Dian.

SEGUNDO: PRESCINDIR de la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A.

TERCERO: DECRETAR E INCORPORAR al expediente como prueba las documentales allegadas con la demanda y los antecedentes administrativos aportados por la Dian.

3.1 ORDENAR a la Dian responder a los interrogantes formulados por la demandante en el folio 30 del escrito de demanda, para lo cual se le concede el término de diez (10) días.

⁸ Tomado de la exposición de motivos del Código de Procedimiento Civil Italiano de 1940. <https://campus.academiadederecho.org/upload/webs/sistemasproc/Links/Exposicion%20de%20Motivos%20del%20Proyecto%20Relacion%20Grandi.htm>

3.2. NEGAR por innecesaria oficiar a la sociedad T&C UAP S.A. antes CITITEX UAP S.A. para que allegue toda la información que tenga en su poder respecto de las declaraciones de importación presentadas, toda vez que la información aportada por la Dian en los antecedentes administrativos resulta suficiente para cumplir el objeto del oficio requerido, y porque la curadora ad litem de la sociedad vinculada ha manifestado su imposibilidad de establecer contacto con ella.

3.3. SE NIEGA oficiar a La Previsora para que certifique los pagos realizados con cargo a la póliza de seguro de cumplimiento No. 3008871 especificando los montos pagados y disponibilidad de la suma asegurada del contrato y en su lugar se ordena a la demandante aportar dicha certificación, toda vez que los posibles pagos debieron efectuarse con posterioridad a la interposición de la presente demanda.

3.4. SE NIEGA requerir a la Dian para que allegue los antecedentes administrativos de la presente actuación, toda vez que actualmente reposan en el expediente.

CUARTO: Una vez la prueba documental esté arrimada al expediente se ordenará su incorporación mediante auto, se cerrará el periodo probatorio y se correrá traslado a las partes para presentar sus alegatos de conclusión.

QUINTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada Viviana Rodallega García, identificada con la cédula de ciudadanía No. 29.181.835 de Cali, portadora de la T. P. 148836 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderada de la Dian en los términos y para los efectos del poder conferido.

SEXTO: NOTIFICAR la presente decisión conforme lo dispone el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 2080 de 2021.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firma electrónica SAMAI
KAREN GÓMEZ MOSQUERA
JUEZ