

Señores,

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO (44) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.-SECCIÓN CUARTA.

E.S.D

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

RADICADO: 11001 33 37 044 **2022 00382 00**

DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.

DEMANDADO: FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA – FEDEPANELA

ASUNTO: ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, mayor de edad, domiciliado en Cali, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado especial de la **FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA – FEDEPANELA**, conforme al poder que reposa en el proceso, procedo a presentar **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN** dentro del proceso de la referencia, solicitando desde ya que se profiera SENTENCIA FAVORABLE PARA MI REPRESENTADA, teniendo en cuenta las excepciones presentadas; con base en las siguientes consideraciones:

L **PROBLEMA JURÍDICO**

Teniendo en cuenta los hechos de la demanda, los cargos esgrimidos y los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, el despacho fijó el litigio en los siguientes términos: Determinar si los actos demandados incurren en nulidad por falta de competencia, por infracción de las normas en que debía fundarse. Dentro de este cuestionamiento se deberá determinar si la Federación Nacional de Productores de Panela carecía de competencia temporal para emitir la certificación y la resolución demandada debido a que la obligación objeto del cobro se encontraba prescrita.

Se precisan los actos administrativos que se encuentran demandados conforme a lo señalado en el auto del 13 de diciembre de 2024:

- i) Certificación de fecha 22 de septiembre de 2021, respecto a la prescripción de la obligación de pago de la cuota de Fomento Panelero para la vigencia abril de 2016.
- ii) Resolución 005 de 5 de noviembre de 2021, “POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA CERTIFICACIÓN DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2021”

II. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

A. COMPETENCIA DE FEDEPANELA PARA LA EXPEDICIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS.

Mi representada sí es competente para expedir los actos demandados, ya que desde la creación de la Cuota de Fomento Panelero (artículo 7 – Ley 40 de 1990), a FEDEPANELA le fue conferida su administración (artículo 11 – Ley 40 de 1990). Así como también, la Federación FEDEPANELA tiene la potestad de enviar un reporte a DIAN y solicitar a dicha dependencia la declaratoria de conformidad para que se produzca la correspondiente certificación, la cual constituye título ejecutivo para demandar el cobro de las cuotas no pagadas a tiempo, conforme al artículo 2.10.1.1.4 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

Recordemos que, la solicitud de declaratoria de conformidad que se envía a la DIAN tiene por finalidad la expedición de la correspondiente certificación donde conste el monto de la deuda y su exigibilidad, para que se considere la posibilidad jurídica del cobro de la misma.

En conclusión, los actos administrativos cuya legalidad pretende desvirtuar la parte activa, fueron expedidos por autoridad competente y dentro del lapso previsto en la norma su respectivo cobro, como se procede a analizar.

B. ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS EN TÉRMINO – CONSTITUCIÓN DEL TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO DE MANERA POSTERIOR A LA CONFORMIDAD EXPEDIDA POR LA DIAN.

En el presente caso no ha operado la figura de la prescripción, pues esta sólo empieza a contar sus términos cuando se conforma el título ejecutivo complejo que da base al cobro. Es decir, sólo hasta que se obtiene dicho título, es posible ejercer el derecho de acción por la vía ejecutiva, pues antes no existe una obligación clara, expresa ni exigible, ya que FEDEPANELA no expide actos que tengan la característica de la auto tutela o de la ejecutabilidad, teniendo que acudir al Juez competente para exigir el cobro. Al respecto, señala el Artículo 2.10.1.1.4., del Decreto Único Reglamentario 1071 del 2015 lo siguiente:

***“ARTÍCULO 2.10.1.1.4. Informe sobre cuotas no pagadas a tiempo.** Cuando las cuotas no se paguen en tiempo o se dejen de recaudar, o cuando sean pagadas con irregularidades en la liquidación, en el recaudo o en la consignación, el representante legal de la entidad administradora del respectivo Fondo Parafiscal, con fundamento en la certificación prevista en el inciso segundo del párrafo primero del artículo 2.10.1.1.1, de este decreto, enviará un reporte a la Dependencia*

del Ministerio de Hacienda y Crédito público delegada para el efecto, el cual contendrá por lo menos lo siguiente:

- 1) Identificación del recaudador visitado.
- 2) Discriminación del período revisado.
- 3) La cuantía de las cuotas no pagadas en tiempo o dejadas de recaudar, o de aquellas pagadas con irregularidades en la liquidación, recaudo o en la consignación. 4. La información sobre las actuaciones adelantadas para solucionar las irregularidades o el retraso en el pago de que trata el numeral anterior.

(...)

*PARÁGRAFO 2. Una vez presentado el reporte de que trata este artículo, la dependencia delegada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en un término de diez (10) días calendario, comunicará su conformidad o inconformidad al representante legal de la entidad administradora, **para que éste, en caso de conformidad, produzca la correspondiente certificación, que constituye título ejecutivo**, en la cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad. (...)*

Teniendo en cuenta dicha normativa especial, en el caso concreto se debe comunicar la declaratoria de conformidad al representante de la entidad administradora, en este caso FEDEPANELA, por mandato de la Ley para que éste **produzca la correspondiente certificación**, que **constituye título ejecutivo**.

Así entonces, hasta que no se cuente con el certificado de conformidad, no se puede hablar de la existencia de un título ejecutivo que sirva de base a una acción ejecutiva frente a cuotas de fomento panelero adeudadas y en ese orden de ideas, tampoco se puede hablar de exigibilidad alguna que pueda ser demandable por la vía judicial.

Por lo anterior, se debe tener en cuenta que la declaratoria de conformidad fue expedida por la DIAN, el día 05 de junio de 2020, a través del oficio No. 100-211-229-351 y con Nro. Radicado 000S2020006269, por lo que sólo es a partir de este momento en que se empieza a contabilizar el término de la prescripción.

Así las cosas, a partir del 06 de junio de 2020 empezó a correr el término prescriptivo, de manera que éste se entendía cumplido el 06 de junio de 2025. La notificación de la certificación con fecha del 19 de abril de 2021 se realizó el 11 de junio de 2021, habiendo transcurrido únicamente 1 año y 5 días.

En conclusión, ante el requisito de la existencia del título ejecutivo para ejercer la acción de esta naturaleza, es a partir de ese momento a donde empieza a contabilizarse el término de prescripción, la cual a todas luces no se encuentra prescrita, pues entre la declaratoria de conformidad y la primera notificación por aviso únicamente había transcurrido 1 año y cinco días y no los cinco (05) años que alega el demandante.

C. SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN POR COVID-19.

De manera subsidiaria y sólo en gracia de discusión, en el evento que el despacho considere que el término de prescripción inició el 18 de abril de 2016, debemos tener en cuenta las siguientes suspensiones en materia de prescripción con ocasión a la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19.

Así las cosas., según el Decreto Legislativo No. 564 del 15 de abril de 2020, así como en el Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, durante el término que duró la suspensión por la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, no corrieron los términos de caducidad, prescripción o firmeza. El artículo primero del Decreto No. 564 dispuso lo siguiente:

“Artículo 1. Suspensión términos de prescripción y caducidad. Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos, acciones, medios control o presentar demandas la Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de meses o años, se encuentran suspendidos el 16 marzo de 2020 hasta el día que Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación de los términos judiciales. (...)” – Subrayado y negrilla fuera del original.

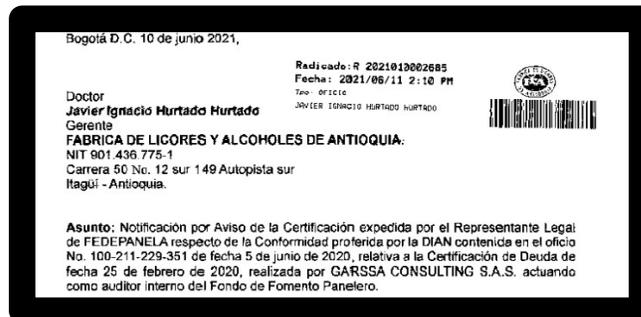
Es decir, si hasta el 30 de junio de 2020 los términos antes mencionados fueron suspendidos se tiene que, desde el 16 de marzo de 2020 hasta dicha fecha, obró una suspensión de tres (03) meses y catorce (14) días. La mencionada suspensión, se representa así:

Inicio término de prescripción	18 de abril de 2016
Vencimiento del término de 5 años	19 de abril de 2021
Suspensión de términos por Covid-19	(03) meses y catorce (14) días.
Extensión término de prescripción	03 de agosto de 2021

D. INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN POR LA NOTIFICACIÓN REALIZADA EL 11 DE JUNIO 2021 A LA FÁBRICA DE LICORES Y ALCOHOLES DE ANTIOQUIA.

Toda vez que la prescripción fue suspendida por orden del Gobierno Nacional, esta se extendió hasta el 03 de agosto de 2021, a su vez, y sin haber operado la prescripción, esta fue interrumpida por el requerimiento realizado a la demandante el 11 de junio de 2021 a través de la notificación por aviso conforme lo señala el artículo 94 del Código General del Proceso.

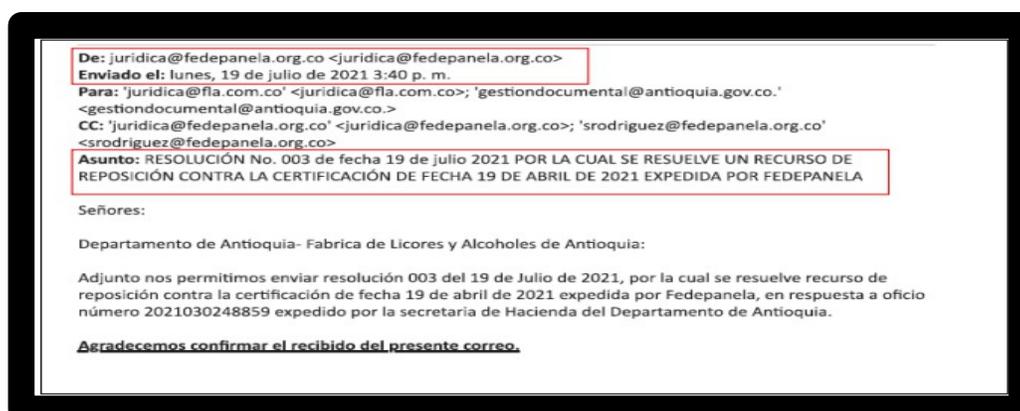
Es decir, para el 11 de junio de 2021 la demandante fue notificada de la certificación del 19 de abril de 2021, la cual cuenta con sello de recibido bajo el radicado R2021010002685 de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, como se observa, y el cual hace sus veces de requerimiento:



Documento: "1.- Notificación por aviso de la certificación – Junio"

En dicho documento, remitido a la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia se realizó la notificación por aviso de la conformidad proferida por la DIAN contenida en el oficio No. 100- 211- 229-351 del 5 de junio de 2020, relativa a la Certificación de Deuda del 25 de febrero de 2020, realizada por GARSSA CONSULTING S.A.S., adicionalmente, se indicó que contra dicho acto procedía únicamente el recurso de reposición.

Seguidamente, el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, presentó recurso de reposición el día 28 de junio de 2021 y el mismo fue resuelto a través de la Resolución No. 003 del 19 de julio de 2021 - POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA CERTIFICACIÓN DE FECHA 19 DE ABRIL DE 2021 EXPEDIDA POR FEDEPANELA – y notificado ese mismo día (lunes, 19 de julio de 2021 – 03:40 p.m.), como consta, a los correos autorizados para tal efecto:



Así entonces, sí se notificó por aviso la mencionada Certificación (del 19 de abril de 2021), el día 11 de junio de 2021, como consta con el sello de recibido, frente a la cual se interpuso el recurso de reposición que fue resuelto y notificado el día 19 de julio de 2021, fecha en la cual quedó en firme el citado acto administrativo.

Sin embargo, la razón para expedir y notificar la certificación en dos (02) oportunidades, estriba

en que la declaratoria de conformidad expedida por la DIAN a través del oficio No. 100-211- 229-351 del 05 de junio de 2020 y con el No. de radicado 000S2020006269 que acompañaba a la notificación por aviso de la certificación expedida el 19 de abril de 2021, fue revocada por la misma autoridad (DIAN), dando aplicación al artículo 45 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el único fin de corregir el NIT de la FÁBRICA DE LICORES Y ALCOHOLES DE ANTIOQUIA.

La mencionada corrección de la declaratoria de conformidad se realizó por la DIAN a través del oficio Nro. 100-211-299-0801 y así fue señalada en la notificación por aviso realizada el 06 de octubre de 2021 de la certificación fechada 22 de septiembre de 2021, tal como consta en el numeral “5” de la notificación por aviso, la cual también contó con los anexos de: Copia de la Certificación de deuda de fecha 25 de febrero de 2020, realizada por GARSSA CONSULTING S.A.S, actuando como auditor interno del Fondo de Fomento Panelero, Conformidad proferida por la DIAN contenida en el oficio N. 100-211-299-0801 y copia de la certificación emitida el 22/09/2021, por el R. L. de FEDEPANELA en su condición de administradora del Fondo de Fomento Panelero.

Aunado a esto, se anexó el oficio Nro. 100-211-229-0801 de la DIAN, donde se indicaba que se había cometido un error del NIT., de la **Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia**, en el oficio del 09 de junio de 2020, por lo que se adjuntaba, según lo previsto en el artículo 45 del C.P.A.C.A., revocar la totalidad de la declaratoria de conformidad y adjuntar la respectiva corrección.

“ARTÍCULO 45. CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda.”

Así las cosas, existió una primera notificación por aviso realizada el 11 de junio de 2021, y una segunda notificación con el fin de dar a conocimiento la corrección en el error de digitación del NIT de la FÁBRICA DE LICORES DE ANTIOQUIA, realizada el 06 de octubre de 2021, la cual no revivió los términos legales para demandar el acto, como señala el artículo 45 del C.P.A.C.A.

La existencia de dos (02) certificaciones, donde la posterior es sólo una corrección de un error formal y un evento contemplado en el artículo 45 del C.P.A.C.A., por mandato legal implica que esta no reviva los términos para demandar las certificaciones, lo que trae consigo varias consecuencias jurídicas. Una de ellas, es que la notificación, y efectiva interrupción de la prescripción se haya surtido con la notificación del 10 de junio de 2021, momento para el cual, por mandato del Gobierno Nacional, no se encontraba configurada la prescripción.

Así entonces, es necesario remitirnos al artículo 94 del Código General del Proceso, que prevé el escenario de la interrupción de la prescripción así:

“ARTÍCULO 94. INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN, INOPERANCIA DE LA CADUCIDAD Y CONSTITUCIÓN EN MORA. La presentación de la demanda interrumpe el término para la prescripción e impide que se produzca la caducidad siempre que el auto admisorio de aquella o el mandamiento ejecutivo se notifique al demandado dentro del término de un (1) año contado a partir del día siguiente a la notificación de tales providencias al demandante. Pasado este término, los mencionados efectos solo se producirán con la notificación al demandado.

(...)

El término de prescripción también se interrumpe por el requerimiento escrito realizado al deudor directamente por el acreedor. Este requerimiento solo podrá hacerse por una vez”-
Subrayado y resaltado fuera del original”.

Sumado al artículo 94 del C.G.P., también es necesario citar la interrupción de la prescripción tratada en el Código Civil:

“ARTICULO 2536. <PRESCRIPCION DE LA ACCION EJECUTIVA Y ORDINARIA>.

<Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:>

(...)

Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término.” – *Subrayado y resaltado fuera del origina*

Analizado el fundamento jurídico, revisemos las fechas importantes sobre las cuales gravita la demanda:

Extensión término de prescripción por suspensión decretada por el Gobierno Nacional	03 de agosto de 2021
Notificación por aviso de la primera certificación por FEDEPANELA	11 de junio de 2021
Consecuencia jurídica: Interrupción de la prescripción por mandato del artículo 2536 del Código Civil y del artículo 94 del Código General del Proceso.	
Reinicio del término de prescripción:	12 de junio de 2021
Término de prescripción a partir de su interrupción	12 de junio de 2026

Es claro entonces que si el término de prescripción se interrumpe por el requerimiento escrito realizado al deudor (Departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia) por parte del acreedor (FEDEPANELA), este fue interrumpido por el requerimiento, hecho a través de la notificación por aviso, realizado el 11 de junio de 2021, cuando aún no había operado la prescripción. Lo expuesto, conlleva a que el término de la prescripción se reinicie extendiéndose esta hasta el 12 de junio de 2026.

E. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL.

Revisada la demanda y el auto admisorio de la misma, es claro que el medio de control incoado es el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Ahora, es necesario señalar el término previsto en el C.P.A.C.A., para determinar con qué oportunidad contaba la parte demandante para presentar la demanda y bajo este escenario, el artículo 164 del mencionado código establece:

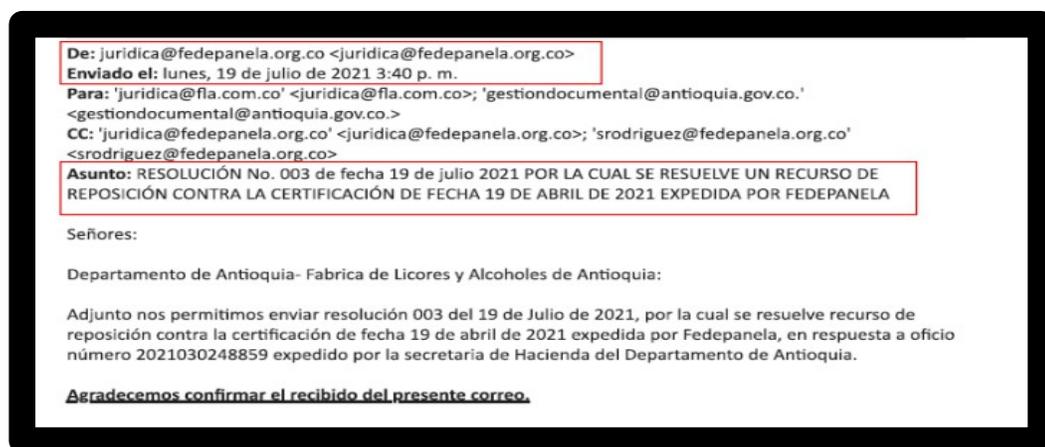
“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. *La demanda deberá ser presentada (...)*

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; (...)”

Así las cosas, partiendo del hecho que la primera notificación de la certificación ocurrió el 10 de junio de 2021 y la resolución del recurso de reposición fue notificada al demandante ocurrió el 19 de julio de 2021, el término con el que contaba el extremo actor para demandar bajo el medio de control citado corría desde el 20 de julio de 2021 hasta el 20 de noviembre de 2021, so pena que operara la caducidad del medio de control.



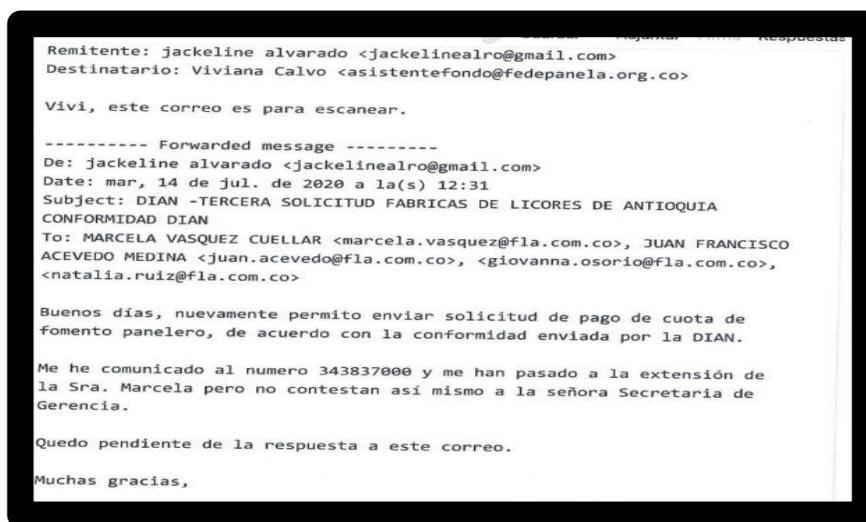
Ahora bien, no sería de recibo el argumento sobre el cual el término de la caducidad sólo empieza a contar a partir de la segunda notificación de la certificación del 06 de octubre de 2021 y de la notificación de la resolución que resolvió el recurso interpuesto, realizada el día 08 de noviembre de 2021, pues de manera enfática y precisa, el artículo 45 del C.P.A.C.A., prevé que cuando se trata de corrección de errores simplemente formales, sin cambiar el sentido material de la decisión, no se revivirán los términos legales para demandar el acto.

En conclusión, partiendo de la primer notificación realizada al demandante, el 11 de junio de 2021, interpuesto el recurso de reposición por el interesado, y notificada la resolución que

resolvía dicho recurso el 19 de julio de 2021, el término con el que contaba el demandante para ejercer el medio de control incoado, finalizaba el 20 de noviembre de 2021, sin que se hubiese presentado la demanda en dicho término, pues esta se radicó el 08 de marzo de 2022, operando así el fenómeno de la caducidad del medio de control.

F. INTERRUPCIÓN DE LA SUSPENSIÓN POR REQUERIMIENTO DEL 14 DE JULIO DE 2020.

En gracia de discusión, si el anterior argumento no es de recibo por el Despacho, porque considera que para el mes de julio de 2021 ya había operado la prescripción, se propone el siguiente, bajo el mismo tenor que el anterior y en el sentido que para el 14 de julio de 2020, con destino a la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia se había enviado requerimiento escrito, vía correo electrónico con el siguiente mensaje:



Dicho documento, aportado dentro de las pruebas (en 05 folios), se acompañó la declaratoria de conformidad expedida por la DIAN – Oficio No. 100-211-229-351 del 05 de junio de 2020. Así las cosas, se pone de presente al Despacho esta situación para que, en caso de que no sea de recibo el anterior argumento, se entienda que el 14 de julio de 2020 fue interrumpido por el anterior requerimiento, contentivo de la solicitud de pago de cuota de fomento panelero.

G. OBLIGACIÓN NATURAL.

Por último, sin que implique aceptación alguna de los argumentos expuestos en la demanda, ni renunciado a los ya expuesto, se agrega que, en todo caso, el Departamento está reconociendo la obligación pendiente de pago, por lo que en el hipotético y remoto evento en que se llegara a aceptar la prescripción por parte del Juez, ésta se convierte en una obligación natural, según el artículo 1527 del Código Civil colombiano.

III. SOLICITUD

De conformidad con lo expuesto en precedencia, solicito al JUZGADO CUARENTA Y CUATRO (44) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.-SECCIÓN CUARTA, se sirva NEGAR las pretensiones de la demanda y en consecuencia, confirmar la licitud, legitimidad y competencia de los siguientes actos administrativos demandados:

- Certificación de fecha 22 de septiembre de 2021, respecto a la prescripción de la obligación de pago de la cuota de Fomento Panelero para la vigencia abril de 2016.
- Resolución 005 de 5 de noviembre de 2021, "POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA CERTIFICACIÓN DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2021"

Lo anterior, teniendo en cuenta que:

- A. Únicamente a partir de la declaratoria de conformidad se cuenta con el título ejecutivo para ejercer la acción. Título que, además, es complejo, pues se requiere una serie de documentos y la declaratoria de conformidad de la DIAN.
- B. En gracia de discusión, al entender que el término de prescripción empieza a contar desde abril de 2016, deberá tenerse en cuenta la suspensión de la prescripción por la emergencia sanitaria y la interrupción de esta por la primera notificación realizada al demandante.
- C. Por último, sin que implique aceptación alguna de los argumentos expuestos en la demanda, se agrega que, el Departamento está reconociendo la obligación pendiente de pago, por lo que en el hipotético y remoto evento en que se llegara a aceptar la prescripción por parte del Juez, ésta se convierte en una obligación natural, según el artículo 1527 del Código Civil colombiano.

No siendo otro el motivo de la presente,

Cordialmente,



GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA

C.C. No 19.395.114 de Bogotá D.C.

T.P. No. 39.116 del C.S. de la J.