



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000-23-37-000-2018-00796-01 (26412)
Demandante: MARÍA INÉS CORTES MCALLISTER
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP

Temas: Aprobación fórmula conciliatoria. Artículo 46 de la Ley 2155 de 2021.

APROBACIÓN CONCILIACIÓN

Conoce la Sala la solicitud de aprobación de la fórmula conciliatoria remitida a esta Corporación por la parte demandada.

ANTECEDENTES

El 19 de diciembre de 2018, mediante apoderado judicial, la señora María Inés Cortes Mcallister presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin de obtener la nulidad de la Liquidación Oficial RDO-M800 del 30 de agosto de 2017 y de la Resolución RDC 540 del 18 de septiembre de 2018, proferidas por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la UGPP y por la Dirección de Parafiscales de la misma entidad, respectivamente, mediante las que se profirió liquidación por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, por el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2014.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, el 9 de septiembre de 2021 profirió sentencia de primera instancia, en el sentido de negar las súplicas de la demanda¹. Contra esta decisión la parte demandante interpuso recurso de apelación², admitido por auto del 22 de julio de 2022. Actualmente el expediente está al despacho para fallo.

No obstante, el 16 de marzo de 2022, la contribuyente presentó ante la entidad demandada solicitud de conciliación con fundamento en la Ley 2155 de 2021 y mediante Acta nro. 179 del 28 de abril de 2022, el Comité de Conciliación y Defensa

¹ Folios 1 a 23, índice 2 SAMAI.

² Folios 1 a 26, índice 2 SAMAI.



Judicial de la UGPP decidió aprobar la conciliación presentada por la señora Cortés Mcallister³.

El 8 de agosto de 2022, la apoderada de la parte demandada remitió a esta Corporación el Acta 179 del 28 de abril de 2022⁴, que contiene la conciliación, para su aprobación⁵.

CONSIDERACIONES

Conciliación - Régimen Jurídico - Artículo 46 de la Ley 2155 de 2021

El parágrafo 8° del artículo 46 de la Ley 2155 del 14 de septiembre de 2021, facultó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), para conciliar las sanciones e intereses⁶ derivados de los procesos administrativos discutidos con ocasión de la expedición de los actos proferidos en el proceso de determinación o sancionatorio.

Tratándose de procesos en los que se discuta la legalidad de liquidaciones oficiales tributarias, que se encuentren en primera instancia ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se podrán conciliar el 80% del valor total de las sanciones, intereses y actualizaciones, según el caso, siempre que paguen el 100% del impuesto en discusión y se cumplan las siguientes condiciones y requisitos previstos en la mencionada ley, a saber:

- Haber presentado la demanda antes del 30 de junio de 2021.
- Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la administración.
- Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que ponga fin al respectivo proceso judicial.
- Adjuntar prueba del pago de las obligaciones objeto de conciliación, que, para el caso concreto, corresponde al 100% del valor de los aportes determinados, el 100% de los intereses del sistema general de pensiones y el 20% de los intereses de los demás subsistemas y de las sanciones.
- Aportar prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación correspondiente al año gravable 2020 o 2021, siempre que hubiere lugar al pago de dicho impuesto.
- Que la solicitud de conciliación sea presentada ante la UGPP hasta el 31 de marzo de 2022.
- Que el acta que dé lugar a la conciliación se suscriba a más tardar el 30 de abril de 2022.
- Que dentro de los 10 días hábiles siguientes a la suscripción de la fórmula de conciliación, cualquiera de las partes la presente para que la corporación de lo contencioso administrativo correspondiente, le imparta aprobación.

No podrán acceder a este beneficio los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en los artículos 7° de la Ley 1066 de 2006, 1° de la Ley 1175 de 2007, 48 de la Ley 1430 de 2010, 147, 148 y 149 de la Ley 1607 de 2012, 55, 56 y 57 de la Ley 1739 de 2014, los artículos 305 y 306 de la Ley 1819 de 2016 y 100 y 101 de la

³ Folios Índice SAMAI.

⁴ Memorial enviado el 12 de mayo de 2022 a un correo errado, como consta en el índice 11 SAMAI.

⁵ Folios 1 a 4, índice 11 SAMAI.

⁶ Excepto los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones, para lo cual los aportantes deberán acreditar el pago del 100% de los mismos o del cálculo actuarial cuando sea el caso.



Ley 1943 de 2018, que a la entrada en vigencia de la Ley 2155 de 2021 se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos.

Tampoco los procesos que se encuentren surtiendo el recurso de súplica o de revisión ante el Consejo de Estado.

El artículo 46 de la Ley 2155 de 2021 fue reglamentado por el Decreto 1653 del 6 de diciembre de 2021 que, en el artículo 1.º, sustituyó el título 4 de la parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, en los artículos 1.6.4.2.1 a 1.6.4.2.5 se refieren a la procedencia de la conciliación contencioso administrativa tributaria, aduanera y cambiaria; a los requisitos de la solicitud de conciliación, determinación de los valores a conciliar, a la presentación y plazo para ello, suscripción de la fórmula conciliatoria y presentación de la misma para su aprobación ante la jurisdicción.

Conforme con el artículo 1.6.4.2.4 del citado Decreto⁷, a la solicitud de conciliación por escrito se debe anexar los siguientes documentos:

- Prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o impuestos, o retenciones o autorretenciones en la fuente, objeto de conciliación;
- Prueba del pago o del acuerdo de pago del ciento por ciento (100%) del impuesto o tributo aduanero en discusión y del veinte por ciento (20%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización, cuando se trate de procesos contra una liquidación oficial en única o primera instancia ante Juzgado o Tribunal Administrativo;
- Prueba del pago o del acuerdo de pago del ciento por ciento (100%) del impuesto o tributo aduanero en discusión y del treinta por ciento (30%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización, cuando se trate de procesos contra una liquidación oficial tributaria y aduanera en segunda instancia ante el Tribunal Contencioso Administrativo o el Consejo de Estado;
- Prueba del pago o del acuerdo de pago del cincuenta por ciento (50%) de la sanción y su actualización, cuando esta última proceda, cuando se trate de una resolución o actos administrativos que impongan sanción dineraria de carácter tributario, aduanero o cambiario;
- Prueba del pago o del acuerdo de pago del cincuenta por ciento (50%) de la sanción actualizada por compensación o devolución improcedente y del reintegro de las sumas devueltas y compensadas en exceso con sus respectivos intereses reducidos al cincuenta por ciento (50%);
- Fotocopia del auto admisorio de la demanda;
- Prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación correspondiente a los años gravables 2021 o 2022, siempre que hubiere lugar al pago del impuesto.

Trámite de la solicitud de conciliación y fórmula conciliatoria

El 16 de marzo de 2022, la demandante presentó solicitud de conciliación ante la UGPP respecto a los actos administrativos demandados en este proceso y el Comité

⁷ Aplicable por disposición del artículo 3 de Decreto 1653 de 2021 que prevé: “[e]n lo que sea compatible, le serán aplicables a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP, las disposiciones sustituidas y adicionadas mediante el presente decreto al Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria”.



de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP, mediante Acta nro. 179 del 28 de abril de 2022, **aprobó** la solicitud de conciliación del 80% de los intereses moratorios en relación con los conceptos de salud por valor de \$34.141.840 y el 80% de la sanción por inexactitud por un monto de \$27.328.552, para un total de \$61.470.392, por cumplirse con los requisitos previstos en el artículo 46 de la Ley 2155 de 2021, en tanto efectuó el pago del 20% correspondiente, y el 100% de los intereses moratorios por el subsistema de Pensión y FSP.

Cumplimiento de los requisitos

Presentación de la demanda antes del 30 de junio de 2021: La demanda se presentó el 19 de diciembre de 2018 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁸.

Admisión de la demanda antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la administración que tenía como fecha límite el 31 de marzo de 2022: El Tribunal Administrativo de Cundinamarca admitió la demanda el 8 de abril de 2019⁹ y la solicitud de conciliación se presentó el 16 de marzo de 2022.

Estado del proceso: El recurso de apelación interpuesto por la demandante fue admitido el 22 de julio de 2022, por lo tanto, aún no cuenta con sentencia definitiva.

Pago de las obligaciones objeto de conciliación: Teniendo en cuenta que para la fecha en que se presentó la solicitud de conciliación -16 de marzo de 2022-, no se había admitido el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia¹⁰, la suma a conciliar corresponde al 80% de la sanción por inexactitud actualizada y al 80% de los intereses moratorios del subsistema de Salud del Sistema General de Seguridad Social, exceptuando los intereses del subsistema pensional, según se advierte a continuación:

Valores conciliados	
Sanción por inexactitud	\$27.328.552 ¹¹
Intereses moratorios	\$34.141.840
Total	\$61.470.392

Pago del 100% de los aportes determinados, el 100% de los intereses del subsistema pensional, del 20% de los intereses moratorios de los demás subsistemas y el 20% de la sanción por inexactitud actualizada: La UGPP en el Acta nro. 179 del 28 de abril de 2022 hace constar que en la certificación de pago nro. 202215300015913 del 12 de abril de 2022, proferida por la Subdirección de Cobranzas de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, se indicó:

“(…)

⁸ Folio 1, c.p. índice 2 SAMAI.

⁹ Índice 7, SAMAI, gestión en otras corporaciones.

¹⁰ D. 1653 de 2021. Artículo 1.6.4.2.3. Determinación de los valores a conciliar en los procesos contenciosos administrativos tributarios, aduaneros y cambiarios. (...) se entenderá que el proceso se encuentra en segunda instancia cuando ha sido admitido el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

¹¹ Corresponde al 80% de la sanción por inexactitud actualizada que según el acta de conciliación se determinó en la suma de \$34.160.690.



- a) El aportante efectuó el pago total de los aportes determinados en el Acto administrativo objeto de conciliación, por valor de \$49.533.600, en vigencia de la ley de beneficio tributario.
- b) El aportante efectuó pago total de los intereses moratorios por valor de \$70.275.360, que corresponden al 20% de los intereses moratorios del Subsistema Salud y e 100% de los intereses moratorios ara los subsistemas Pensión y FSP en vigencia de la ley de beneficio tributario.
- c) El aportante realizó el pago del 31.38% de la sanción por valor de \$10.720.000, presentando pago en exceso de la sanción por valor de \$3.887.862, en vigencia de la ley de beneficio tributario.
- d) El aportante presenta pagos en exceso por aportes, en algunos de los periodos que fueron objeto de la investigación, por valor de \$1.931.400, en vigencia de la ley de beneficio tributa".¹²

Pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación, correspondiente al año gravable 2021, siempre que hubiere lugar a dicho tributo: En el acta se señaló que "revisadas las planillas de liquidación de aportes correspondiente al año gravable 2021, teniendo en cuenta que su solicitud de conciliación fue presentada el 16/03/2022, se evidencia que cumplió en el requisito exigido en el numeral 5 del artículo 46 de la Ley 2155 de 2021", por lo que se tendrá por cumplido.

Presentación de la solicitud de conciliación hasta el 31 de marzo de 2022 ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. El 16 de marzo de 2022, la demandante presentó ante la UGPP la solicitud de conciliación contenciosa administrativa.

Suscripción de la fórmula conciliatoria o documento que dé lugar a la conciliación a más tardar el 30 de abril de 2022. El 28 de abril de 2022, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial – PAR, de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social suscribió el Acta nro. 179, Caso nro. 66, en la que consta la siguiente decisión:

"Por lo anterior, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, decide APROBAR LA CONCILIACIÓN del proceso judicial No. 25000233700020180079601 mediante el cual se presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución RDC 540 del 18 de septiembre de 2018, que resuelve el recurso de reconsideración presentando en contra de la liquidación oficial (...)"

Presentación de la fórmula de conciliación dentro de los diez (10) días hábiles siguientes: El 12 de mayo de 2022¹³, la UGPP remitió por correo el Acta de Conciliación del proceso de la referencia, para su aprobación.

Finalmente, teniendo en cuenta que en el presente asunto se cumplen los requisitos previstos en 46 de la Ley 2155 de 2021 y el Decreto 1653 de 2021, es del caso impartir aprobación al acuerdo conciliatorio y, en consecuencia, declarar terminado el proceso.

¹² El Acta de Conciliación Nro. 179, caso Nro. 66, da cuenta de unos pagos en exceso realizados por el demandante por aportes y sanción e indica los trámites para solicitar su devolución.

¹³ Índice 11 SAMAI. El 12 de mayo de 2022, la Subdirección Jurídica de la UGPP envió la fórmula conciliatoria al correo notifmchaves@consejodeestado.gov.co, el cual fue reenviado el 8 de agosto de 2022 al correo ces4secre@consejodeestado.gov.co.



En mérito de lo expuesto, **el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

- PRIMERO:** **Aprobar el acuerdo de conciliación** suscrito entre la señora María Inés Cortés Mcallister y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, en relación con la Liquidación Oficial Nro. RDO-M800 del 30 de agosto de 2017, proferida por la Subdirección de Determinación de Obligaciones y la Resolución Nro. RDC 540 del 18 de septiembre de 2018, proferida por la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP.
- SEGUNDO:** **Declarar terminado** el proceso nro. 25000-23-37-000-2018-00796-01 (26412).
- TERCERO:** **Reconocer personería** a la doctora Erika Catalina Ciro Peñaloza como apoderada de la parte demandada conforme con el poder visible en el índice 11 de SAMAI.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

(Firmado Electrónicamente)

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sección

(Firmado Electrónicamente)

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

(Firmado Electrónicamente)

MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado Electrónicamente)

MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO