



JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
-SECCIÓN CUARTA-

AUTO

EXPEDIENTE: 11001 33 37 044 2024 00069 00
DEMANDANTE: CLAUDIA MALDONADO & CIA ASESORES DE SEGUROS LTDA
DEMANDADO: BOGOTÁ D.C. - SECRETARÍA DE HACIENDA DISTRITAL DE BOGOTÁ

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bogotá, D.C., quince (15) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

(I) ANTECEDENTES

La sociedad CLAUDIA MALDONADO & CIA ASESORES DE SEGUROS LTDA, identificada con NIT. Nro. 900.346.678 quien actúa por intermedio de apoderada judicial, instauró medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra BOGOTÁ D.C. - SECRETARÍA DE HACIENDA DISTRITAL DE BOGOTÁ, con el objeto de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **Emplazamiento para declarar No. 2019EE151124 de 14 de agosto de 2019.**
- **Resolución No. DDI-021774 de 2 de diciembre de 2022, “Por la cual se profiere LIQUIDACION OFICIAL DE AFORO del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros”**
- **Resolución No. DDI-029738 de 13 de septiembre de 2023, “Por la cual se resuelve un recurso de reconsideración”.**

El presente medio de control fue radicado el 9 de febrero de 2024 (Archivo: “2RADICACIONOFIC_CORREORADICACIONDEMA(.pdf) NroActua 2” Aplicativo

SAMAI), y repartido al conocimiento de esta sede judicial el 12 de marzo de 2024 (Archivo: "1RADICACIONOFIC_044202400069PDF(.pdf) NroActua 2" Aplicativo SAMAI).

Previo a calificar la demanda se aprecia que uno de los actos administrativos atacados no es susceptible de control de legalidad, tal y como pasa a estudiarse a renglón seguido.

(II) RECHAZO DE LA DEMANDA FRENTE A ACTO NO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL

Los actos administrativos, se dividen en dos clases, los actos administrativos de trámite y los actos administrativos definitivos, la doctrina jurisprudencial define a los primeros como aquellos que son disposiciones instrumentales que permiten desarrollar en detalle los objetivos de la administración; por lo cual la existencia de estos actos no se explica por sí sola, sino en la medida que forma parte de una secuencia o serie de actividades unidas o coherentes con un espectro más amplio que forma la totalidad como un acto.

En cuanto a los actos definitivos, estos ponen fin de manera perentoria a la actuación administrativa, de modo que en ellos se agota la actividad de la administración, o tan solo queda pendiente la ejecución de lo decidido, así mismo el artículo 43 del C.P.A.C.A., los define como:

"ARTÍCULO 43. ACTOS DEFINITIVOS. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación."

Por otra parte, la jurisprudencia Constitucional y Contencioso Administrativa ha coincidido en afirmar que:

"(...) los actos de trámite son los que se "encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas"¹. Es por tanto que "no expresan en concreto la voluntad de la administración, simplemente constituyen el conjunto de actuaciones intermedias que preceden a la formación de la decisión administrativa que se plasma en el llamado acto definitivo"²

Por el contrario, los actos definitivos o principales son los que contienen la decisión propiamente dicha, o como lo establece el inciso final del artículo 50 del C.C.A., "son actos definitivos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla". En otras palabras, y tal como lo advierte la norma citada, un "acto de trámite puede tornarse definitivo, cuando de alguna manera, decida sobre la cuestión de fondo, o ponga fin a la actuación administrativa, de suerte que se

¹ Sentencia T-088 de febrero 03 de 2005 de la Corte Constitucional, M.P Manuel José Cepeda Espinosa.

² Sentencia T-945 de diciembre 16 de 2009 de la Corte Constitucional, M.P Mauricio González Cuervo

*haga imposible la continuación de ésta*³. Sólo en este caso tales actos serían enjuiciables.⁴

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que los actos administrativos definitivos son aquellos que **crean, modifican o extinguen una situación jurídica de carácter particular y concreto**, reconociendo derechos, e imponiendo cargas a través de decisiones ejecutivas y ejecutorias.

Descendiendo a las pretensiones de la demanda observa el Despacho que en el presente trámite se pretende la nulidad, entre otros, del **Emplazamiento para declarar No. 2019EE151124 de 14 de agosto de 2019**.

Sobre el Emplazamiento Previo para Declarar el artículo 715 del Estatuto Tributario, establece:

“(…) ARTICULO 715. EMPLAZAMIENTO PREVIO POR NO DECLARAR. *Quienes incumplan con la obligación de presentar las declaraciones tributarias, estando obligados a ello, serán emplazados por la Administración de Impuestos, previa comprobación de su obligación, para que lo hagan en el término perentorio de un (1) mes, advirtiéndoseles de las consecuencias legales en caso de persistir su omisión.*

El contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar la sanción por extemporaneidad, en los términos previstos en el artículo 642 (…).”

De conformidad con la norma en cita, el trámite que se adelanta contra los obligados a declarar, que omitan el cumplimiento del deber de presentar la correspondiente declaración tributaria, se inicia con el denominado Emplazamiento para Declarar, el cual se constituye en un acto administrativo por medio del cual la Administración invita a los sujetos activos del tributo para que cumplan ese deber dentro del término de un (1) mes y les advierte de las consecuencias en caso de persistir en su omisión.

Bajo ese orden de ideas, el emplazamiento para declarar, si bien da inicio a una actuación administrativa, **no contiene una decisión definitiva**. Sin embargo, es un requisito de validez del acto que impone la sanción por no declarar, toda vez que la normativa exige su expedición previa para el debido adelantamiento del proceso de aforo.

³ Sentencia T-088 de febrero 03 de 2005 de la Corte Constitucional, M.P Manuel José Cepeda Espinosa

⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 7 de febrero de 2013. Radicación No.11001-03-28-000-2010-00031-00. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro.

Por contera, **tratándose de un acto preparatorio o previo, no es susceptible de control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo**, toda vez que por conducto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se puede rebatir la presunción de legalidad que cubre a los actos de carácter particular que pongan fin a la actuación administrativa.

Al respecto, el Consejo de Estado - Sección Cuarta en sentencia de 13 de mayo 2021, ha manifestado:

*“(…) En relación con los actos administrativos que pueden ser objeto de juicio, la Sala ha insistido en que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son demandables aquellos actos que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, o hagan imposible continuar la actuación; es decir, que pueden demandarse los actos administrativos definitivos, mas no los de trámite. **En materia tributaria, el emplazamiento es un acto de trámite que no pone fin a la actuación administrativa, pues no define de fondo una situación jurídica, por lo tanto, no es un acto objeto de control de legalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (…)**”.* (Negrilla propia).

Con fundamento en los anteriores argumentos, se procede al rechazo de la demanda frente al acto administrativo contenido en la **Emplazamiento para declarar No. 2019EE151124 de 14 de agosto de 2019**, por tratarse de un acto no pasible de control de legalidad. Así se dispondrá en la parte resolutive de la presente providencia.

Frente al rechazo de la demanda, el art. 169 del CPACA, señala la consecuencia procesal, en los siguientes términos:

“Artículo. 169 Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad.
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
3. **Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.**

(…)” (Negrilla fuera de texto).

(iii) INADMITE DEMANDA

En cuanto al restante de los actos administrativos, estos son, la **Resolución No. DDI-021774 de 2 de diciembre de 2022**, “*Por la cual se profiere LIQUIDACION OFICIAL DE AFORO del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros*”, y la **Resolución No. DDI-029738 de 13 de septiembre de 2023**, “*Por la cual se resuelve un recurso de reconsideración*”, se establece que esta no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 162 numerales 2, 3, 4, 6, 7 y 8, de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior, en razón a que no se acreditó el envío de la demanda junto con sus anexos a la entidad demanda, en virtud de lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021.

De otro lado, en el acápite de pretensiones en cumplimiento de las previsiones del artículo 162 numeral 2 del C.P.A.C.A., deberá:

- **Eliminar la pretensión relacionada en el literal a)**, ya que apunta a la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en el **Emplazamiento para declarar No. 2019EE151124 de 14 de agosto de 2019**, el cual es un acto administrativo no pasible de control judicial, y frente al cual se rechazó la demanda en apartes que preceden.
- **Reformular la pretensión contenida en el literal b)**, la cual debe ser solicitada a título de restablecimiento del derecho.

Ahora bien, deberá suprimir del acápite de hechos los relacionados en los hechos **1 y 2** (porque contiene argumentos propios del concepto de la violación), **5 a 11** (en la medida que resume lo que dice el Emplazamiento para Declarar), **14 a 16** (porque indica lo que el extremo activo sustentó como respuesta al Emplazamiento), **17** (porque hace referencia al concepto de la violación), **19 a 22** (toda vez que resume lo que indicó el acto administrativo contentiva de la liquidación de aforo y contiene argumentos propios del concepto de la violación) y **26 a 27** (porque resume los argumentos de la administración al dirimir el Recurso de Reconsideración y contiene argumentos propios del concepto de la violación). Por tanto, los mismos que no se refieren a hechos propiamente dichos, entendidos como las circunstancias fácticas

que dieron origen al presente trámite, acorde con lo previsto en el artículo 162 numeral 3 del C.P.A.C.A.

Ahora, en el acápite de notificaciones deberá cambiar los títulos de: “*Convocante*” y “*Convocada*” por los de: “*demandante*” y “*demandada*”, teniendo en cuenta que el presente trámite no se refiere a la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Delegada Para Asuntos Administrativos, sino a la demanda radicada ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Aunado a ello, deberá indicar las direcciones físicas y electrónicas de la apoderada judicial de la parte demandante, conforme con lo ordenado el artículo 162 numeral 7 del C.P.A.C.A.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 162 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, deberá cambiar el nombre del acápite de: “*FUNDAMENTOS DE LA PETICIÓN*” por el de “*CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN*” ya que se trata de una demanda iniciada ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Sumado a lo anterior, deberá **estructurar en debida forma, congruente y motivada el concepto de la violación, incluyendo la causal o causales de nulidad atribuidas a los actos objeto de control de legalidad.**

Ello por cuanto la parte demandante en el líbello introductorio de manera incongruente y fuera del contexto del presente medio de control solicita la protección de derechos fundamentales, citando argumentos propios de una acción de tutela, citando normas de manera aleatoria y alejadas del tema objeto del presente caso sin indicar las normas que en verdad aplican y la fundamentación legal, jurisprudencial y argumentativa acorde a la materia del proceso.

También, conforme a las previsiones del artículo 162 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 deberá establecer de manera razonada la cuantía del presente medio de control.

Para concluir, de conformidad con el artículo 163 numeral 3 del C.P.A.C.A tendrá que allegar la **constancia de la remisión mediante del mensaje de datos** del poder otorgado por Claudia Patricia Maldonado Díaz, identificada con cédula de ciudadanía Nro. 52.175.838 en calidad de representante legal de la Sociedad Claudia Maldonado & CIA Asesores de Seguros LTDA a la profesional del derecho Sandra Patricia Gómez Malagón, identificada con cédula de ciudadanía Nro.

52.077.789 y portadora de la tarjeta profesional Nro. 67.659 del C.S. de la J, en cumplimiento de las previsiones del artículo 5 de La ley 2213 de 2022.

Así las cosas, el Despacho encuentra que la demanda presentada no cumple con los requisitos previstos en la normatividad referida con antelación y, en consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, se inadmitirá para que la parte actora en el término de diez (10) días hábiles subsane lo siguiente:

- a) Acreditar el envío de la demanda junto con sus anexos a la entidad demanda.
- b) Eliminar y reformular algunas pretensiones de la demanda.
- c) Suprimir algunos hechos del líbelo introductorio.
- d) Indicar las direcciones físicas y electrónicas de la apoderada judicial de la parte actora.
- e) Estructurar en debida forma, congruente y motivada el concepto de la violación.
- f) Estimar de manera razonada la cuantía.
- g) Allegar la constancia de la remisión mediante del mensaje de datos del poder conferido para radicar la presente demanda.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto por el CSJ, mediante Acuerdo PCSJA23-12068 16/05/2023 la totalidad de los trámites se deberán surtir a través del aplicativo SAMAI, por ello, los memoriales deberán ser allegados por las partes a través de la ventanilla virtual del referido sistema, para lo cual a los apoderados les corresponderá gestionar su ingreso al mismo: <https://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co;>

Se anexa el enlace de ayuda sobre el manejo de esta ventanilla: [https://www.consejodeestado.gov.co/manuales/manualsujetos/knowledge-base/ventanilla-virtual/;](https://www.consejodeestado.gov.co/manuales/manualsujetos/knowledge-base/ventanilla-virtual/)

En consecuencia, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR el control de legalidad del **Emplazamiento para declarar No. 2019EE151124 de 14 de agosto de 2019**, por no ser susceptible de control judicial, advirtiendo que no se tendrá en cuenta en el presente proceso, **ACEPTENSE** los demás actos administrativos demandados.

SEGUNDO: INADMITIR la demanda presentada por la Sociedad CLAUDIA MALDONADO & CIA ASESORES DE SEGUROS LTDA, identificada con NIT. Nro. 900.346.678, en lo que respecta a los demás actos administrativos y por las razones expuestas en la parte motiva del presente auto.

TERCERO: CONCEDER a la parte demandante el término de diez (10) días, contados a partir del día siguiente a la notificación por estado del presente auto, para que subsane la demanda, so pena de rechazo de la misma.

CUARTO: Para los efectos de surtir los respectivos traslados, el apoderado de la parte actora dentro del término concedido para subsanar la demanda, tendrá que acreditar ante la Secretaría de este Despacho, el envío por medio electrónico a los sujetos procesales, a la demandada y el agente del Ministerio Público (Procurador 88 Judicial Administrativa al correo electrónico: czambrano@procuraduria.gov.co, de la copia: i) de la demanda, ii) los anexos respectivos, iii) auto inadmisorio y iv) escrito de subsanación, de conformidad con lo previsto en el numeral 8º del artículo 162 del CPACA., adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

Cabe resaltar que, el traslado efectuado por la parte demandante en los términos de este numeral no acredita la admisión de la demanda ni la notificación judicial a las entidades por parte del Despacho, por lo tanto, hasta que surta la admisión y notificación por parte del presente Juzgado comenzarán a contar los términos respectivos para contestar la demanda.

QUINTO: COMUNIQUESE la presente providencia con el uso de las tecnologías de la información:

PARTES	DIRECCIÓN ELECTRÓNICA REGISTRADA
DEMANDANTE: CLAUDIA MALDONADO & CIA ASESORES DE SEGUROS LTDA	comercial@cmaseguroslt.com

SEXTO: PRECISAR, que la totalidad de los trámites a efectuar dentro de las presentes diligencias, se realizarán por medio electrónico, teniendo en cuenta las directrices impartidas por el Consejo Superior de la Judicatura.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ
Juez

LXVC

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy **18 DE MARZO DE 2024** a las 8:00 a.m.

Secretaria

Firmado Por:
Olga Virginia Maria Del P Alzate Perez
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Funcionario 044
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: **d49212445c2b28ff38f3ce2aeb2d53ac566ae8488efdfd66314eb8be6d268b7b**
Documento generado en 15/03/2024 04:18:03 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>