



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. -SECCIÓN CUARTA

Bogotá D. C., tres (03) marzo de dos mil veintiuno (2021).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO
RADICADO:	11001 33 37 042 2020 00124 00
DEMANDANTE:	CACHARRERIA MUNDIAL SAS
DEMANDADO:	UGPP.

I. ASUNTO POR RESOLVER

Vencido el término de traslado de la medida cautelar, procede el despacho a decidir sobre la solicitud de suspensión provisional de los actos administrativos demandados dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia.

II. ANTECEDENTES

2.1. DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La sociedad CACHARRERIA MUNDIAL SAS solicita como medida cautelar la suspensión de la Resolución Sanción No. RDO-2018-0445 del 26 de noviembre de 2018, “por medio de la cual se impone sanción por no suministrar información solicitada dentro del plazo establecido” y la Resolución No. RDC-2019-02641 del 29 de noviembre de 2019, “por medio del cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución inicial”.

Apariencia de buen derecho: el concepto de violación en la demanda

Argumenta que su aplicación desconoce el debido proceso por indebida notificación de la resolución sanción y por pretender el cobro de una obligación injustificada pues se envió la totalidad de información solicitada. Igualmente afirma que el acto administrativo fue proferido con falta de competencia porque la ley no le otorgó competencia alguna al Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales para solicitar la información que fundamentó las decisiones ni para proferir

la resolución sanción demandada. Aunado a ello, arguye que se impuso una sanción sin tener en cuenta los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

Existencia del riesgo por la demora del trámite procesal: los perjuicios inminentes

Afirma el actor que la finalidad de la medida cautelar es proteger la estabilidad financiera de la sociedad, habida cuenta que la UGPP puede ordenar una medida cautelar que atente contra su continuidad. Por esta razón solicita que se ordene a la UGPP abstenerse de promover ejecuciones coactivas en relación con el acto administrativo demandado debido a que le resultaría imposible a la sociedad ejecutar su actividad económica.

2.2. DE LA CONTESTACIÓN A LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

La UGPP se opone a la medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución Sanción No. RDO-2018-0445 del 26 de noviembre de 2018 porque no se evidencia prueba de la violación derivada de la confrontación de los actos y disposiciones superiores. Aunado a ello, precisa que la medida cautelar es innecesaria ya que el proceso de cobro coactivo No. 112583 fue suspendido mediante la resolución No. ACC 34732 del 17 de diciembre de 2020¹.

III. CONSIDERACIONES

La suspensión de los actos administrativos

El artículo 238 de la Constitución señala que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por la vía judicial, legando al legislador establecer los motivos y los requisitos para decretar la suspensión.

De conformidad con lo anterior, el numeral 3 del artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé la suspensión provisional de los actos administrativos como medida cautelar dentro del proceso contencioso administrativo con el fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Los requisitos sustanciales para la suspensión provisional de un acto administrativo, cuando se pretende su nulidad, están contenidos en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: i) procede por

¹ Ver documento denominado "Descorre medida cautelar".

violación de las disposiciones invocadas en la demanda, o en la solicitud que se realice en escrito separado; ii) dicha violación debe surgir 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, iii) en aquellos casos en los que adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá probarse "al *menos sumariamente la existencia de los mismos*."

En esencia, en procesos como el que nos ocupa, en el cual se formulan pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, la medida cautelar procederá cuando, además de que exista prueba sumaria de la existencia de perjuicios, de la confrontación entre el acto y las normas invocadas como violadas en el escrito de solicitud de medida cautelar o en la demanda, o de las pruebas allegadas con la misma, surge que el acto contraviene las disposiciones en las cuales debía fundarse. Al respecto ha dicho el Consejo de Estado:

"Este requisito se diferencia de lo previsto en el código anterior, que exigía una `manifiesta infracción` para que procediera la suspensión de los actos impugnados. Así, la medida de suspensión requiere del Juez una carga argumentativa que de manera razonada explique los motivos por los cuales estima que el acto contraviene las disposiciones superiores en que debía fundarse y justifica la decisión que de manera preventiva suspende la ejecución del acto administrativo. Esta decisión por expresa disposición legal, "no implica prejuzgamiento"².

(Subrayado fuera de texto)

Ahora bien, a efectos de decidir la medida cautelar, el juez además de valorar los elementos tradicionales de la procedencia de la cautela (i) *fumus bonis iuris* o apariencia de buen derecho y (ii) *periculum in mora*, cuenta con un amplio margen de discrecionalidad sujeto al criterio de proporcionalidad de la medida, por lo que se exige que realice un estudio de ponderación de intereses basado en el análisis de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad³.

Del estudio de los requisitos formales y sustanciales de la solicitud

Del examen de la solicitud se constata que la medida cautelar no tiene una relación necesaria con las pretensiones de la demanda (art. 230), por las siguientes consideraciones:

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION B. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Auto del trece (13) de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación número: 11001-03-25-000-2014-00360-00(1131-14). Actor: GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO Demandado: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

³ Consejo de Estado, Sección Primera. Auto del 14 de mayo de 2019. Radicado No. 11001-03-24-000-2016-00189-00. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés.

En concepto del Despacho, aun en el caso de que se concluyera en su momento que la argumentación ofrecida por el demandante acredita la violación de las normas señaladas o que las pruebas aportadas hasta el momento pudieran indicar apariencia de un buen derecho para que se decretare la medida cautelar de suspensión, se advierte que la solicitud que nos ocupa no cumple con el elemento denominado por la doctrina y la jurisprudencia como *periculum in mora*, cuyo latinismo traducido deviene en la *existencia del riesgo por la demora del trámite procesal*, que exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho⁴.

En concreto, estima el Juzgado que la medida cautelar solicitada en el proceso de la referencia no resulta necesaria para garantizar la efectividad de la posible condena a favor de los derechos del demandante, debido a que no se acredita la inminencia de presuntos perjuicios que sobrevengan antes de que se dicte fallo de fondo, y ello torna innecesario el decreto de la medida:

Artículo 229. [...] 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, [...]

ARTÍCULO 230. Las medidas cautelares [...] deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. [...]

Obsérvese que la *necesidad* de las medidas cautelares suspensivas ha sido estudiada por el Órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo⁵, estableciendo que su procedencia está circunscrita a que la necesidad de su decreto garantice la efectividad de la sentencia. Tal razonamiento se sostiene sobre la base de lo dispuesto por el artículo 229 del CPACA, en tanto la medida cautelar encuentra procedencia cuando se observe la necesidad de esta, "*para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*". Al respecto, señaló el Consejo de Estado en la sentencia en cita:

"Debe insistir esta corporación en que las medidas cautelares exigen, además de confrontar los actos con las normas en que deben fundarse, que se constate que la

⁴ Al respecto ver Consejo de Estado. Sala Plena. Providencia del 17 de marzo de 2015, expediente 2014-03799 C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez en cita de Consejo de Estado, Sección Primera. Auto del 15 de diciembre de 2020. Radicado No. 11001-03-24-000-2020-00121-00. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés y Consejo de Estado, Sección Cuarta. Providencia del 27 de septiembre de 2018, radicado interno 23172. C.P.: Julio Roberto Piza Rodríguez.

⁵ Consejo de Estado Sección Cuarta. Providencia 27 de septiembre de 2018, con radicado número 25000-23-37-000-2016-01357-01. C.P.: Julio Roberto Piza.

medida resulte indispensable para garantizar la efectividad de la sentencia. Esto, por cuanto se le debe garantizar a la Administración ejercer el derecho de defensa y contradicción, lo cual supone poder solicitar y aportar las pruebas tendentes a enervar los cargos de nulidad que propone la parte demandante.”

Transcrito lo anterior, ha de tenerse presente que el apoderado de la demandante manifestó que la necesidad de que se tome una medida cautelar, previo a proferir fallo de instancia, radica en que tras una medida cautelar ordenada por la UGPP se vería afectada la continuidad de la sociedad. Es por esta razón que solicita que se ordene a la demandada abstenerse de promover ejecuciones coactivas con relación al acto demandado.

No obstante, se advierte por el Despacho que el actor omite considerar que la UGPP, mediante Auto No. ACC34732 del 17 de diciembre de 2020⁶⁷, resolvió ordenar la suspensión del proceso administrativo No. 112583, iniciado con ocasión al cobro de la obligación contenida en la Resolución Sanción No. RDO-2018-04445 del 26 de noviembre de 2018.

Lo anterior debido a que de acuerdo con el numeral 05 del artículo 831 del Estatuto Tributario, con ocasión de la interposición de la presente demanda no es dable para la autoridad continuar con el proceso de cobro en contra del actor hasta que quede en firme la decisión de fondo que se profiera dentro del proceso que nos ocupa.

A estos efectos, siguiendo lo establecido por el artículo 829 del Estatuto Tributario Nacional, es claro que no se ha establecido de forma definitiva la legalidad de los actos, fenómeno que tendrá lugar solo hasta que exista decisión en firme respecto de esta acción de nulidad y restablecimiento del derecho:

ARTICULO 829. EJECUTORIA DE LOS ACTOS. Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.
2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.
3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y
4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.

6

⁷ Ver documento denominado “ACC34732 del 17 de diciembre de 2020”

(Resalta el Despacho.)

Ahora bien, para mayor entendimiento de la actuación administrativa que ha de desplegarse con ocasión de la presentación de excepciones, atiéndase a lo previsto por el artículo 833 del mismo estatuto:

ARTICULO 833. EXCEPCIONES PROBADAS. Si se encuentran probadas las excepciones, el funcionario competente así lo declarará y ordenará la terminación del procedimiento cuando fuere del caso y el levantamiento de las medidas preventivas cuando se hubieren decretado. En igual forma, procederá si en cualquier etapa del procedimiento el deudor cancela la totalidad de las obligaciones.

Cuando la excepción probada, lo sea respecto de uno o varios de los títulos comprendidos en el mandamiento de pago, el procedimiento continuará en relación con los demás sin perjuicio de los ajustes correspondientes.

Por lo dicho en esta providencia, se negará el decreto de la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos objeto de demanda, al no resultar acreditado el denominado *periculum in mora*, en tanto la medida resulta innecesaria para garantizar la eventual efectividad tanto de las pretensiones de la demanda como de la sentencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Oralidad de Circuito de Bogotá D. C:

RESUELVE

PRIMERO. Negar el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos solicitada por el actor, habida cuenta de las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. TRAMITES VIRTUALES: Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso, debe ser enviada **únicamente** por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.**

Es indispensable escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación no será posible darle trámite. Igualmente, es necesario enviar archivos DOC, DOCX, o PDF, verificando que no tengan páginas en blanco y que tengan calidad para envío por correo, con el fin de que se pueda dar expedito trámite a lo enviado.

Las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, sino también a las demás partes mediante los correos electrónicos que se informan:

DEMANDANTE:

notificaciones@vinnuretti.com

UGPP:

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

jgonzalez@ugpp.gov.co

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 3134895346 de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

Juez

Firmado Por:

ANA ELSA AGUDELO AREVALO

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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: **bc7b6a112223fd0f757b967c7cd08e377ae9297d3e06b49a97d3a5c909e2e996**

Documento generado en 03/03/2021 01:37:31 AM