



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

Bogotá D. C., quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO
RADICADO:	11001 33 37 042 2021 00044 00
DEMANDANTE:	SARAY LONDOÑO OSSA
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARÍA DE HACIENDA

I. ASUNTO A 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 señora SARAY LONDOÑO OSSA, actuando a través de apoderado judicial, solicita como medida cautelar la suspensión de la Liquidación Oficial de Aforo No. 00002073 del 13 de mayo de 2019, emitida por el Subdirector de Liquidación Oficial Dirección de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca, por medio de la cual se impuso sanción por no declarar impuesto sobre el vehículo de plaza ELI922; y de la Resolución No. 00000672 del 12 de mayo de 2020, , mediante la cual se niega la reconsideración interpuesta y se confirma la Liquidación Oficial de Aforo. Así mismo solicita la suspensión del trámite de liquidación de impuestos sobre vehículo automotor en los términos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

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

Considerando que la solicitud no se realiza en escrito separado, comprende el despacho que el estudio de la procedencia de la medida de suspensión provisional tendrá lugar con el análisis del concepto de violación de las disposiciones invocadas en la demanda y del estudio de las pruebas allegadas.

Luego, de la lectura integral de la demanda, en primera medida téngase en cuenta que como concepto de violación de los actos demandados, la demandante propone que no se aplicaron uniformemente los procedimientos y exigencia de requisitos en los trámites por parte de los organismos de tránsito del territorio nacional, pues aduce que el vehículo de placas ELI922, constaba como propiedad de persona indeterminada ante la Secretaría de Movilidad de Medellín y al mismo tiempo constaba como propiedad de SARAY LONDOÑO OSSA en la Secretaría de Tránsito y Transporte de Cajicá, lo cual va en contravía las características del registro de automotor de ser único y nacional.

Aunado a ello, sostiene que la obligación tributaria por concepto del impuesto de vehículos se encuentra prescrita, de conformidad con lo reglado en el artículo 817 del ET.

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

De la lectura integral de la demanda, comprende el Despacho que la finalidad de la medida cautelar es evitar que, una vez en firme la liquidación de aforo, se remita el acto administrativo a la Dirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca. Allí mismo señala que de haberse realizado la remisión, se requiere la suspensión del proceso de cobro coactivo¹.

2.2. DE LA CONTESTACIÓN A LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

A pesar de haberse corrido traslado de la medida cautelar a través de auto de fecha 03 de marzo de 2021, el Departamento de Cundinamarca- Secretaría de Hacienda guardó silencio.

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, dejando 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

¹ Ver el escrito de la demanda, p.8.

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 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

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

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

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 desde antaño como *periculum in mora*, cuyo latinismo traducido deviene en la *existencia del riesgo por la demora del trámite procesal*⁴, que exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho⁵.

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 Administrativo⁶, estableciendo que su procedencia está circunscrita a que la necesidad de su decreto

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.

⁴ Al respecto ver Consejo de Estado, Sección Primera. Providencia del 20 de julio de 2020. Radicado No. 11001-03-24-000-2019-00442-00. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés. "(...) Así pues, en el examen de procedibilidad de la medida solicitada, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, (ii) *periculum in mora*, o perjuicio de la mora, y, (iii) la ponderación de intereses"

⁵ 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.

⁶ Providencia de veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado dentro del proceso con radicado número 25000-23-37-000-2016-01357-01. Así,

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 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 exclusivamente que la necesidad de adoptar la medida, previo a proferir fallo de instancia, radica en evitar que la obligación determinada en la liquidación oficial de aforo sea remitida a la Dirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca para su eventual cobro.

No obstante, advierte el Despacho que, en la regulación del procedimiento administrativo de cobro coactivo que pretende ser evitado por el demandante, se ha previsto como excepción al mandamiento de pago el haber interpuesto demandas de restablecimiento del derecho, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual la entidad no habrá de proceder al pago antes de que se resuelva la demanda de la referencia:

ARTICULO 831. EXCEPCIONES. Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones: [...]

5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

[...]

Atendiendo, entonces al numeral 05 del transcrito artículo 831 del Estatuto Tributario, comprende este fallador que con ocasión de la interposición de la presente demanda no será dable para la autoridad continuar con un eventual 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.

(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.

En vista de lo anterior, aun dado el inicio de una eventual actuación administrativa de cobro coactivo en contra de la demandante, se tiene que, al resultar probada la

excepción de interposición de demanda, la autoridad competente que ejerce la jurisdicción coactiva habrá de declararla probada y, en consecuencia, deberá ordenar la terminación del procedimiento y el levantamiento de las medidas preventivas, de ser el caso que se hayan decretado.

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 de las pretensiones de la demanda.

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 la parte actora, habida cuenta de las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. TRÁMITES 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.

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso y 1 y 3 del Decreto 806 de 2020 las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante los correos electrónicos que se informan:

eoeficaro@gmail.com

gcunrentas@cundinamarca.gov.co

info@siettcundinamarca.com.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.

La demanda y la medida cautelar pueden ser consultadas [aquí](#).

COMUNÍQUESE, 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: **6840fc218e65c17ac86556329b3766e36f24b87189cc2fde3cd50cb7d604298d**

Documento generado en 15/06/2021 05:48:40 PM