



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

Bogotá D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veintiuno (2021).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 2020 00303 00
DEMANDANTE:	SILVINO RAMÍREZ SOTO
DEMANDADO:	LA NACIÓN-RAMA JUDICIAL- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

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

El demandante SILVINO RAMÍREZ SOTO solicita como medida cautelar la suspensión de las resoluciones DEAJGCC20-5451 de 4 de agosto de 2020 y DEAJGCC20-8115 de 21 de octubre de 2020, mientras se decide de fondo el medio de control.

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

El demandante considera vulnerados los artículos 4 y 29 de la Constitución Política.

Argumenta que las resoluciones demandadas no cuentan con sustento jurídico, toda vez que artículo 49 de la Ley 1395 de 2010 que imponía la multa por no sustentar el recurso de casación, fue declarado inexecutable por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-492 de 2016 y, como consecuencia de ello, toda actuación posterior a la declaratoria deviene igualmente inconstitucional¹.

¹ Ver documento denominado “demanda”, pág. 7.

Afirma además que, durante el tiempo en que se encontró vigente la disposición, la demandada no adoptó las medidas correspondientes para lograr el cobro de la multa, pues solo lo hizo hasta el 11 de octubre de 2016, cuando ya había pasado un mes de la declaratoria de inexecutable de la norma, momento para el cual ya no podía ser considerada como fuente de obligación a su cargo.

Finalmente sostiene que al momento de resolverse la situación jurídica la norma ya era inexistente, de manera que en la resolución que ordenó seguir adelante la ejecución se debió abordar el tema de la inexecutable de la norma y no simplemente verificar que la multa hubiera sido impuesta en vigencia de ella.

2.2. CONTESTACIÓN DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se opone a la medida cautelar de suspensión provisional de las resoluciones por no cumplir con la carga argumentativa prevista en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, pues a su juicio el demandante omitió señalar con precisión las razones por las cuales debe ser decretada la medida porque se limitó a señalar que al haberse declarado la inconstitucionalidad de la norma las resoluciones devienen *per se* inconstitucionales.

Así mismo expone que si bien la sentencia C-492 de 2016 declaró inconstitucional la multa contenida en el artículo 49 de la Ley 1395 de 2010, lo cierto es que no realizó pronunciamiento expreso sobre los efectos en el tiempo de su decisión, razón por la cual se debe dar aplicación a la regla general de los efectos *ex-nunc*, conforme lo dispone el artículo 45 de la Ley 270 de 1996.

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 a cargo del 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 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.

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.

Del estudio de los requisitos formales y sustanciales de la solicitud

En el caso sub examine, la parte actora solicita como medida cautelar la suspensión de las resoluciones No. DEAJGCC20-5451 de 4 de agosto de 2020, por medio del cual se ordena seguir adelante la ejecución y No. DEAJGCC20-8115 de 21 de octubre de 2020, a través de la cual se niega una nulidad dentro del proceso de cobro coactivo, por considerarlas contrarias a los artículos 4 y 29 de la Constitución Política.

Estima el Juzgado que la medida cautelar no puede ser decretada debido a que el solicitante no acreditó ni siquiera sumariamente la inminencia de presuntos perjuicios que sobrevengan antes de que se dicte fallo de fondo, pues limitó su esfuerzo probatorio a aportar (i) copia de los actos administrativos demandados y (ii) la solicitud de nulidad de lo actuado, cuando los requisitos para decretar medidas cautelares son los siguientes, de conformidad con lo establecido en el CPACA:

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. [...]

Artículo 231. [...] Cuando se pretenda [...] la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja 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. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. [...]

Resalta el Despacho.

Igualmente la *necesidad* de las medidas cautelares suspensivas ha sido estudiada por el Órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo⁴, 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*

⁴ 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.

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."

Esta situación resultaría suficiente para negar la medida cautelar por no acreditar los requisitos específicos contemplados en el artículo 231 del CPACA, por tratarse de una demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, debe señalar el Despacho que además de ello, de la apreciación provisional del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, no se deduce la manifiesta violación de las mismas.

Al respecto, téngase en cuenta que, aunque las resoluciones acusadas son posteriores a la sentencia C-492 de 2016 de 14 de septiembre de 2016, por medio de la cual se declaró la inexecutable del aparte demandado en el inciso final del artículo 49 de la Ley 1395 de 2010; lo cierto es que la resolución que impuso la multa y que sirvió de fundamento para el cobro, fue expedida durante la vigencia de la disposición normativa, concretamente en el año 2003.

De esta forma, no se advierte de manera ostensible que tanto a la resolución que ordenó seguir adelante la ejecución del cobro como a la resolución que negó la nulidad de lo actuado, les asista la obligación de pronunciarse frente a la inexecutable de la norma jurídica que sirvió de sustento para la determinación de la obligación, pues ello precisamente es objeto del debate que debe ser resuelto en este proceso. Por el contrario, no se puede desconocer que el artículo 45 de la Ley 270 de 1996 dispuso que, por regla general, las sentencias de constitucionalidad proferidas por la Corte Constitucional producen efectos hacia el futuro, a menos que en la providencia resuelva lo contrario, lo cual no sucedió en este caso pues en la sentencia de inconstitucionalidad el Máximo Órgano Constitucional guardó silencio respecto de los efectos de la sentencia.

Por lo expuesto, estima el Juzgado que se debe negar el decreto de la medida cautelar solicitada porque no cumple con los requisitos enlistados en el artículo 231 del CPACA y desarrollados por la Jurisprudencia.

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:

silvino_co@hotmail.com
deajnotif@deaj.ramajudicial.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: **81e8cf2ceae81670c3047ab25cfce12ffd02929145fc1aea4eb4f2fed4621806**

Documento generado en 23/06/2021 02:56:44 PM